ÉQUITÉ

TRANSPARENCE

COLLABORATION

OBJECTIVITÉ

RESPONSABILISATION

RAPPORT AU MINISTRE DES AFFAIRES CIVIQUES
ET DE L'IMMIGRATION DE L'ONTARIO

Examen des processus d'appel des décisions en matière d'inscription dans les professions réglementées de l'Ontario

PRÉSENTÉ PAR
GEORGE M. THOMSON

NOVEMBRE 2005

RAPPORT AU MINISTRE DES AFFAIRES CIVIQUES ET DE L'IMMIGRATION DE L'ONTARIO

Examen des processus d'appel des décisions en matière d'inscription dans les professions réglementées de l'Ontario

PRÉSENTÉ PAR
GEORGE M. THOMSON
NOVEMBRE 2005

106-02246/

An equivalent publication is available in English under the title:
Review of Appeal Processes from Registration Decisions in Ontario's Regulated Professions, 2005.

Cette publication est postée dans le site Web du ministère des Affaires civiques et de l'Immigration à www.citizenship.gov.on.ca.

Novembre 2005

L'honorable Mike Colle
Député de Eglinton-Lawrence
Ministre des Affaires civiques et de l'Immigration
400, avenue University, 6e étage
Toronto (Ontario) M7A 2R9

Monsieur le Ministre,

J'ai le plaisir de vous soumettre mon rapport sur les appels des décisions concernant l'inscription et la délivrance des permis rendues par les organismes de réglementation de l'Ontario qui surveillent les professions et décident si les candidats sont autorisés à exercer une profession en Ontario ou à utiliser des désignations professionnelles particulières. Le rapport fait état de mes conclusions et recommandations en vue d'une réforme.

J'ai présenté comme vous le savez, une ébauche du rapport le 16 mai 2005 à l'honorable Mary Anne Chambers, alors ministre de la Formation et des Collèges et Universités. Avant que la conception graphique, le travail éditorial et la traduction du rapport puissent être terminés et le rapport présenté, cette responsabilité est passée à vous et au ministère des Affaires civiques et de l'Immigration le 29 juin 2005. Par conséquent, et à la demande du ministre Chris Bentley, je vous présente officiellement ici le rapport final.

Dans son renvoi de septembre 2004, madame Chambers m'avait demandé d'examiner les processus actuels d'appel des décisions concernant l'inscription ou la délivrance des permis rendues par les organismes de réglementation professionnelle des professions autoréglementées de l'Ontario et de recommander des mécanismes d'appel indépendants. Au cours des derniers mois, j'ai tenu de vastes consultations, examiné les pratiques et procédures existantes en Ontario et pris en considération les approches adoptées dans d'autres provinces et pays. J'ai soutenu l'intérêt de votre gouvernement d'instaurer des procédures d'appel indépendantes pour les 36 professions que madame Chambers m'avait renvoyées. J'ai également énoncé les caractéristiques qui, à mon avis, devraient constituer un organisme d'appel indépendant et solide. Par ailleurs, j'ai présenté des recommandations quant aux procédures internes des organismes de réglementation. Les recommandations reflètent mon opinion selon laquelle l'amélioration de ces procédures réduira au minimum le nombre d'appels tout en permettant de bien instruire et régler les appels qui sont interjetés.

Dans le cadre de mes travaux, j'ai reçu l'aide précieuse de Karen Cohl et Donald Chiasson, qui ont travaillé en étroite collaboration avec moi tout au long de l'examen. Le présent rapport exprime nos points de vue collectifs. Je tiens aussi à reconnaître l'apport d'une équipe de fonctionnaires dévoués qui m'ont grandement soutenu dans le cadre de mes travaux tout en respectant ma prise de décisions indépendante. En dernier lieu, j'aimerais remercier les personnes qui, œuvrant notamment au sein d'organismes de réglementation, de tribunaux, d'organismes communautaires, d'associations professionnelles et de ministères du gouvernement de l'Ontario, ont bien voulu prendre le temps de participer au processus de consultation. Leur apport s'est avéré extrêmement utile et a permis de comprendre les processus actuels et d'identifier les questions et les solutions possibles.

Certaines questions soulevées par les personnes que j'ai consultées n'étaient pas visées par mon mandat et se rapportaient d'une façon générale à l'accès aux professions des personnes formées à l'étranger. J'ai donné des exemples de ces questions, tout en soutenant les efforts en cours des organismes de réglementation, du gouvernement, des collèges, des universités, des organismes communautaires et des employeurs visant à traiter des questions d'accès. En outre, même si les protections procédurales recommandées dans le présent rapport s'appliqueront à tous les candidats, formés au Canada ou à l'étranger, je suis confiant qu'elles auront une incidence sur l'amélioration de l'accès pour les candidats internationaux. Toutefois, les questions abordées dans le rapport ne représentent qu'une partie de la question d'accès générale.

Je vous remercie de m'avoir donné la possibilité de traiter d'une partie importante des efforts visant à modifier les procédures régissant l'accès aux professions en Ontario de manière à ce que ces procédures soient efficaces et équitables et protègent pleinement l'intérêt public.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma considération respectueuse.

George M. Thomson
Conseiller de l'examen des appels

TABLE DES MATIÈRES

Équipe d'examen des appels et personnel de soutien vii

Sommaire viii
Contexte viii
Conclusions clés ix
Pratiques d'inscription équitables xiv
Programmes de transition xix
Appels des décisions en matière d'inscription auprès d'un organisme indépendant xx
Mise en œuvre xxvi
Conclusion xxvi

PARTIE A : Contexte 1

Chapitre 1 : Contexte de l'examen des appels 2

1.1 But 2
1.2 Contexte 3
1.3 Méthodologie 4

Chapitre 2 : Mandat et portée de l'examen 6

2.1 Mandat 6
2.2 Professions visées par l'examen 7
2.3 Nécessité d'un processus d'appel indépendant 8
2.4 Risques liés au processus d'appel indépendant 9
2.5 Incidence sur les candidats formés à l'étranger et au Canada .. 13
2.6 Questions non visées par le mandat 14

Chapitre 3 : Processus décisionnels et processus d'appel actuels 15

3.1 Cadre de réglementation 15
3.2 Exigences relatives à l'admission à la profession 18
3.3 Processus d'inscription 19
3.4 Appel ou révision internes 22
3.5 Appels devant un organisme indépendant en Ontario 23
3.6 Accord sur le commerce intérieur 30

Chapitre 4 : Processus des tierces parties 31

4.1 Décisions en matière d'évaluation 31
4.2 Processus d'appel des tierces parties 32
4.3 Programmes d'études et de transition 32

Chapitre 5 : Modèles d'autres provinces et pays 34

PARTIE B : Analyse et recommandations 37

Chapitre 6 : Pratiques d'inscription équitables 38

6.1 Pratiques d'inscription 38
6.2 Atteindre l'objectif de pratiques d'inscription équitables 41
6.3 Contenu des pratiques d'inscription équitables 44
6.4 Code des pratiques d'inscription équitables : résumé des éléments recommandés 62

Chapitre 7 : Programmes de transition 65

7.1 Diplômés internationaux en médecine – Ontario 65

Chapitre 8 : Mécanismes d'appel indépendants actuels 70

8.1 La Commission d'appel et de révision des professions de la santé et le Tribunal d'appel en matière de permis 70
8.2 Procédures des tribunaux 71
8.3 Nomination, expertise et formation des arbitres 74
8.4 Appel devant un tribunal judiciaire ou révision d'une décision par un tribunal judiciaire 74

Chapitre 9 : Éléments d'un mécanisme d'appel indépendant efficace 75

9.1 Motifs d'appel et recours judiciaires 76
9.2 Processus d'appel 79
9.3 Nomination, titres et qualités et formation des arbitres 84
9.4 Structure et emplacement de l'organisme d'appel indépendant 88
9.5 Préparation de rapports et liaison 91
9.6 Nouvel appel devant les tribunaux 93
9.7 Lutte contre la discrimination 94

Chapitre 10 : Mise en œuvre 95

10.1 Questions concernant la mise en œuvre 95
10.2 Mécanisme de mise en œuvre 96

Annexe A : Récapitulatif des recommandations 97

Annexe B : Professions réglementées 109

Annexe C : Participants à la consultation 111

Annexe D : Autres provinces et pays 116

ÉQUIPE D'EXAMEN DES APPELS ET PERSONNEL DE SOUTIEN

Équipe d'examen des appels

Conseiller	George Thomson
Consultants auprès du conseiller	Karen Cohl Donald Chiasson

Personnel du MFCU soutenant l'équipe d'examen des appels

Chef	Arlene Woolley
Recherchiste	Jeff Bazayants
Conseillères juridiques	Elisabeth Scarff Marion Hoffer
Liaison exécutive	William Forward Patti Redmond

Services de rédaction

Rédactrice	Barbara Czarnecki

SOMMAIRE

Contexte

Les professions autoréglementées ont une incidence directe sur la santé, la sécurité et la qualité de vie en Ontario. Que les services professionnels se rapportent à la santé, au droit, à la comptabilité, à l'ingénierie, à l'architecture, à l'enseignement ou à d'autres disciplines, il est dans l'intérêt public de garantir l'accès aux professions aux praticiens qui répondent aux exigences d'entrée dans la profession, afin que les normes professionnelles soient maintenues.

Les appels interjetés auprès d'un organisme indépendant à l'encontre des décisions en matière d'inscription rendues par des organismes de réglementation professionnelle sont un élément important de l'application régulière de la loi, de l'équité et de la responsabilisation. Ils sont aussi un « morceau du casse-tête » qui consiste à améliorer l'accès aux professions des candidats qualifiés qui sont formés à l'étranger.

En septembre 2004, l'honorable Mary Anne Chambers, ministre de la Formation et des Collèges et Universités de l'Ontario, a établi un examen des processus d'appel dans les professions réglementées de l'Ontario (l'examen des appels), mené par George Thomson, un conseiller externe. Le but visé consistait à examiner les processus d'appel internes et externes actuels visant les décisions en matière d'inscription de 36 organismes de réglementation professionnelle en Ontario et à élaborer des propositions en vue d'obtenir un mécanisme d'appel indépendant et normalisé.

Bien que la question des appels auprès d'un organisme indépendant ait été soulevée par rapport aux professionnels formés à l'étranger, il est évident que tout mécanisme d'appel proposé s'appliquera tant aux candidats formés au Canada qu'à ceux formés à l'étranger.

Le présent rapport fait état des conclusions et recommandations de l'examen des appels. Les principes qui suivent, énoncés dans le mandat défini par la ministre, ont orienté le processus.

Équité :	En se fondant sur des motifs établis, les candidats devraient pouvoir interjeter appel des décisions en matière d'inscription auprès d'un organisme indépendant.
Responsabilisation :	Les autorités de réglementation sont responsables de protéger l'intérêt public en garantissant des méthodes professionnelles de haute qualité.

Objectivité :	Les compétences nécessaires pour exercer une profession devraient être déterminées selon des critères fondés sur le mérite.
Transparence :	Les candidats devraient avoir accès à des mécanismes d'inscription et d'appel clairs et bien définis.
Collaboration :	L'amélioration de l'accès aux professions des professionnels formés à l'étranger exige une collaboration entre les autorités de réglementation et d'autres intervenants ainsi que le respect de leurs rôles et mandats uniques.

Le conseiller de l'examen des appels a énoncé un principe supplémentaire :

> **Le meilleur processus d'appel indépendant est un processus qui n'a pas besoin d'être souvent utilisé. Nous devrions donc promouvoir, au sein des organismes de réglementation, de bons processus internes qui réduisent le nombre d'appels auprès d'organismes indépendants et qui jettent les bases d'appels efficaces lorsque des appels doivent être interjetés.**

Conclusions clés

À la suite d'un processus de recherche, de consultation et d'analyse, nous avons tiré des conclusions clés sur l'importance des appels auprès d'un organisme indépendant, le lien entre les processus d'inscription internes et les appels efficaces auprès d'un organisme indépendant, les différences entre les processus internes de divers organismes de réglementation, l'efficacité des mécanismes d'appel indépendants existants, ainsi que les expériences dans d'autres provinces et pays.

Conclusion 1 : Importance des appels auprès d'un organisme indépendant

Puisque les organismes de réglementation prennent des décisions importantes, notamment quant à savoir si des personnes sont autorisées à exercer une profession ou à se présenter comme membres d'une profession donnée, l'accès à un appel auprès d'un organisme indépendant est essentiel. Des mécanismes d'appel bien élaborés, transparents et indépendants accroissent la confiance du public dans le processus d'inscription général. Les appels auprès d'un organisme indépendant constituent un mécanisme de responsabilisation qui favorise la diligence raisonnable, des procédures internes de qualité et un effort commun visant à éviter ou corriger les erreurs qui mèneraient à des appels. En outre, bien que toutes les professions réglementées aient accès aux tribunaux, au moyen soit d'un appel

prévu par la loi, soit d'un contrôle judiciaire, il ne s'agit pas d'un recours pratique ou abordable pour bon nombre de parties

Pendant la consultation tenue par l'équipe d'examen des appels, certaines autorités de réglementation ont demandé si les appels auprès d'un organisme indépendant étaient conformes au principe d'autoréglementation et si des processus d'appel internes qui fonctionnent bien étaient suffisants. Après examen de l'expérience des professions présentement visées par les appels auprès d'un organisme indépendant et compte tenu du fait qu'il existe déjà des appels prévus par la loi et un contrôle judiciaire, nous en sommes venus à la conclusion que les appels auprès d'un organisme indépendant ne mineraient pas le statut d'autoréglementation d'une profession. Quelque exemplaire que soit un processus d'appel interne, l'accès à un appel auprès d'un organisme indépendant demeure un outil précieux dans les cas où des erreurs pourraient avoir été commises.

Malgré l'importance des appels auprès d'un organisme indépendant, les participants à la consultation étaient nettement d'avis que les appels ne représentaient qu'une partie de la solution visant à améliorer l'accès aux professions des professionnels qualifiés formés à l'étranger. Les participants ont indiqué que de nombreuses autres questions avaient une importance fondamentale, telles que le caractère approprié des exigences d'entrée dans la profession et la nécessité de cours supplémentaires et de programmes de transition en vue d'aider les candidats formés à l'étranger à acquérir tout titre ou qualité manquant. Cependant, le mandat du présent examen ne vise pas de telles questions.

Conclusion 2 : Pertinence des processus d'inscription et des appels internes

Nous croyons que le meilleur système en est un qui ne crée pas une multitude d'appels. Au cours de l'examen, il est devenu évident que les processus d'inscription et les processus d'appel ou de révision internes ont une importance vitale en tant que « fer de lance » des systèmes d'appel indépendants. Des pratiques d'inscription équitables, notamment l'accès à une révision ou appel internes, contribueront à garantir que le processus d'appel indépendant n'est pas surutilisé. Par ailleurs, certains éléments des processus internes au sein de l'organisme de réglementation peuvent aider à faciliter des appels efficaces auprès d'un organisme indépendant lorsque ces appels sont nécessaires. Par conséquent, l'équipe d'examen des appels s'est penchée sur les éléments d'un processus d'inscription équitable qui pourraient être considérés comme les conditions préalables d'un système efficace d'appels auprès d'un organisme indépendant.

Conclusion 3 : Variations entre les professions

Bien que les organismes de réglementation de l'Ontario aient des mandats similaires en ce qui concerne la délivrance de permis à des candidats qualifiés ou leur inscription, il est devenu apparent, lors de la phase de recherche et de consultation de l'examen des appels, que leurs processus comportent de nombreuses variations.

Exigences préalables à la demande

Dans certaines professions, il faut tout d'abord présenter une demande à l'organisme de réglementation. Dans d'autres professions, il faut répondre à des exigences déterminées préalables à la demande avant qu'une demande d'inscription ne puisse être présentée.

Évaluation des titres scolaires

Les organismes de réglementation peuvent évaluer l'équivalence des titres scolaires internationaux à l'interne, par l'intermédiaire d'un organisme national ou d'un fournisseur de services externe, ou grâce à une combinaison de ces méthodes.

Compétence linguistique

La question de savoir si des tests de compétence linguistique sont requis, la nature des tests et la façon de les administrer varient selon l'organisme de réglementation.

Examens

La plupart des organismes de réglementation exigent que les candidats réussissent à un examen normalisé. L'examen, qui peut être provincial ou national, est administré soit par l'organisme de réglementation, soit par un organisme national ou autre.

Reconnaissance des acquis

Certaines professions prévoient une évaluation et une reconnaissance des acquis (ÉRA) ou une évaluation « axée sur les compétences ». De telles évaluations reconnaissent les habiletés et connaissances professionnelles des personnes formées à l'étranger qui ont été acquises en milieu de travail ou ailleurs.

Renvoi à d'autres programmes

Certaines autorités de réglementation renvoient les candidats formés à l'étranger à des programmes de formation universitaire ou spécialisée, afin qu'ils puissent combler des lacunes au niveau de l'éducation, des habiletés ou de l'expérience.

Toutefois, de tels programmes ne sont pas disponibles à tous, malgré le financement accru du gouvernement destiné aux programmes de transition.

Décision en matière d'inscription

Les décisions en matière d'inscription sont généralement prises par le registrateur ou la registrateure de l'organisme de réglementation. Toutefois, dans nombre de cas, lorsque le registrateur ou la registrateure propose de rejeter la demande, celle-ci doit être renvoyée au comité d'inscription. Les décisions sont habituellement prises par suite d'une révision du dossier. Les organismes de réglementation transmettent généralement aux candidats une décision de rejet écrite et motivée, bien que le niveau de détail des motifs puisse varier.

Utilisation des évaluations de tierces parties

Les décisions en matière d'inscription peuvent être fondées sur des évaluations de tierces parties concernant les titres scolaires, la compétence linguistique ou les résultats d'examens. Certains organismes de réglementation collaborent avec les tierces parties pour s'assurer que des mécanismes de responsabilisation efficaces sont en place, tandis que d'autres ne le font pas.

Accès aux appels ou révisions internes

La plupart des professions prévoient des appels ou révisions internes visant les décisions en matière d'inscription. Dans les professions de la santé, le comité d'inscription procède à une révision lorsque le registrateur ou la registrateure propose de refuser l'inscription ou le permis. Dans les domaines autres que la santé, certains organismes de réglementation prévoient la même démarche. Dans d'autres professions, le renvoi à un comité est disponible sur demande. En règle générale, les révisions ou appels internes prennent la forme d'une révision du dossier. Cependant, dans certaines professions, les candidats peuvent comparaître à une audience au sein de l'organisme de réglementation. Quelques professions ne prévoient aucune révision ni appel internes visant les décisions en matière d'inscription.

Accès aux appels auprès d'un organisme indépendant

En ce qui concerne les décisions en matière d'inscription, les professionnels de la santé et de la médecine vétérinaire peuvent interjeter appel auprès d'un organisme indépendant à la Commission d'appel et de révision des professions de la santé (CARPS). En outre, dans les domaines autres que la santé, deux professions visées par l'examen des appels ont accès à un appel auprès d'un organisme indépendant au Tribunal d'appel en matière de permis (TAMP). Il peut être interjeté appel des décisions de la CARPS ou du TAMP devant la Cour divisionnaire.

Dans les domaines autres que la santé, douze professions n'ont aucun accès à un tribunal d'appel indépendant. Dans neuf de ces professions, la loi prévoit l'appel des décisions en matière d'inscription directement devant les tribunaux. La loi ne prévoit aucun appel pour les trois autres professions. Si aucun appel ne peut être interjeté, une demande de contrôle judiciaire peut être présentée à la Cour divisionnaire. Lors d'une demande de contrôle judiciaire, le tribunal ne prend pas en considération le bien-fondé de la demande d'inscription. Il examine d'autres questions, telles que les vices de procédure, la partialité, l'absence de preuve, ou les erreurs de droit.

Conclusion 4 : Efficacité des mécanismes d'appel indépendants existants

Les participants à la consultation ont émis des commentaires favorables à l'égard des processus de la CARPS et du TAMP. La diversité des processus de révision (allant des révisions de dossiers jusqu'aux audiences téléphoniques, en passant par les audiences approfondies en personne) est une caractéristique positive de ces tribunaux. Au sein du TAMP, le recours aux processus préalables à l'audience est également perçu comme un avantage qui permet aux parties de se concentrer sur les questions visées par l'appel et, dans la mesure du possible, de faciliter un règlement tôt dans le processus d'appel. Au sein de la CARPS, les processus préalables à l'audience sont disponibles mais ne semblent être que rarement utilisés lors des appels en matière d'inscription.

Dans le cas des deux tribunaux, il existe certaines préoccupations au sujet du niveau de formation et de soutien pour les arbitres, notamment le niveau des paiements quotidiens offerts pour attirer des arbitres hautement qualifiés. Parmi d'autres préoccupations, on compte les délais du processus de la CARPS et le manque de soutien général accordé aux candidats.

Les autorités de réglementation ont indiqué que les appels interjetés devant les tribunaux judiciaires à l'encontre de décisions rendues par la CARPS et le TAMP sont importants lorsqu'il existe de graves préoccupations au sujet d'une décision rendue par la CARPS ou le TAMP ou lorsque des questions de droit ou de procédure importantes sont en jeu.

Conclusion 5 : Leçons tirées d'autres provinces et pays

Un examen des provinces et pays comparables n'a pas fourni beaucoup de renseignements ou de précédents utiles à la conception de mécanismes d'appel indépendants pour les décisions en matière d'inscription professionnelle.

Le document australien intitulé *Best Practice Guide for Professional Bodies* fait exception. Il comprend des lignes directrices relatives à l'établissement de processus d'appel dans les professions réglementées. Selon les lignes directrices, il

devrait exister des procédures informelles permettant de corriger les erreurs administratives pour réduire la nécessité d'interjeter des appels formels; il faudrait aussi fournir des conseils et une rétroaction obligatoires aux candidats avant qu'un appel formel ne soit examiné. Toujours selon les lignes directrices, à la suite d'une révision interne effectuée par des personnes n'ayant pas participé à l'évaluation initiale, les candidats devraient avoir accès à un comité de révision indépendant de l'organisme d'évaluation initial.

Bien qu'il soit utile de mentionner que le Québec a établi un Tribunal des professions, celui-ci possède une compétence très limitée pour connaître des appels en matière d'inscription et instruit surtout des appels en matière disciplinaire. De plus, le Québec a établi un service de renseignements sur les professions réglementées pour aider les personnes formées à l'étranger et leur fournir des renseignements lorsqu'elles explorent les processus d'admission des professions réglementées.

Pratiques d'inscription équitables

Éléments d'un processus d'inscription équitable

Dans le présent rapport, le terme « inscription » désigne l'autorisation d'un organisme de réglementation permettant aux candidats d'utiliser un titre professionnel ou d'exercer une profession en Ontario, avec ou sans conditions.

Lorsque les processus d'inscription et d'appel internes sont efficaces, équitables et bien compris, les candidats sont moins enclins à faire appel auprès d'un organisme indépendant ou à se sentir lésés par une décision relative à l'inscription. Par conséquent, nous recommandons les éléments suivants des pratiques d'inscription équitables afin de réduire le nombre d'appels auprès d'un organisme indépendant. Nombre de ces éléments existent déjà, à divers degrés, au sein des organismes de réglementation de l'Ontario. Les changements nécessaires à l'adoption de telles pratiques au sein d'un organisme de réglementation peuvent être très mineurs ou plus importants.

COMPOSANTES DES PRATIQUES D'INSCRIPTION ÉQUITABLES

Les pratiques d'inscription équitables devraient comprendre les composantes suivantes, afin de minimiser le volume des appels devant des organismes indépendants et de bâtir l'assise d'appels efficaces lorsqu'ils sont nécessaires.

Renseignements et soutien à l'intention des candidats

- des renseignements accessibles quant aux processus d'inscription et d'appel;

- des critères publiés pour déterminer si on a satisfait aux exigences pour accéder à la pratique et des exemples de situations où il serait possible d'appliquer les exemptions aux exigences;
- du soutien, offert par les autorités de réglementation ou par d'autres organismes, ou par l'ensemble d'entre eux, aux candidats, durant le processus d'inscription et notamment durant les appels et les révisions internes.

Procédures d'inscription

- droits raisonnables;
- rapidité;
- méthodes alternatives pour faire la preuve des diplômes et de la compétence lorsqu'il est impossible d'obtenir la documentation;
- accès aux documents détenus par l'organisme de réglementation qui portent sur la demande d'inscription, sauf exception pour des motifs de sécurité publique ou dans les cas où la divulgation minerait l'intégrité d'un processus d'évaluation;
- formation pour les membres et le personnel du conseil qui évaluent les compétences et rendent les décisions en matière d'inscription.

Évaluations par des tiers

- lorsque les autorités de réglementation se fondent sur l'évaluation des compétences linguistiques, des diplômes et de la compétence faite par des tiers, il faut que ces derniers offrent des protections procédurales.

Appel ou révision internes

- processus de révision ou d'appel internes sans lien de dépendance;
- avis aux candidats quant au fondement de la décision ou de la proposition initiale;
- possibilité de se présenter à une audience ou de rencontrer au moins un ou une des décideurs;
- droit de présenter des observations écrites.

Décisions quant à l'inscription et motifs

- les décisions quant à l'inscription doivent êtres claires et suffisamment motivées.

Justification des pratiques recommandées

Renseignements accessibles au sujet des processus d'inscription et d'appel

Les exigences et processus d'inscription professionnelle peuvent être complexes. Les candidats bien informés quant au processus d'inscription éprouveront moins de frustrations à son égard et seront mieux outillés pour faire les démarches nécessaires.

Critères de prise de décisions

Lorsque les autorités de réglementation énoncent clairement les critères servant à décider du moment où les exigences d'inscription ont été respectées, et lorsqu'elles donnent des exemples de situations dans lesquelles il est possible de se soustraire à des exigences susceptibles de dispense, les candidats sont mieux en mesure de déterminer s'ils ont un motif d'appel. Dans la mesure du possible, les critères devraient être mesurables. D'autre part, les candidats auront probablement moins tendance à interjeter appel s'ils peuvent voir comment des critères transparents ont été appliqués à leur situation.

Soutien aux candidats tout au long du processus

Les personnes formées à l'étranger profiteraient grandement de l'accès à une personne pouvant les aider à explorer les parties du processus qui s'appliquent à leur situation. Un tel soutien pourrait améliorer les chances de succès et réduire la frustration ainsi que le nombre d'appels auprès d'un organisme indépendant. Le soutien pourrait être fourni par des organismes communautaires ou des associations professionnelles en sus ou en remplacement de l'aide disponible par l'intermédiaire de l'organisme de réglementation.

Droits et délais raisonnables

Bien que les organismes de réglementation puissent imposer des droits de demande et d'inscription, ceux-ci ne devraient pas être si élevés qu'ils découragent les candidats qualifiés. De plus, les décisions en matière d'inscription devraient être traitées dans un délai raisonnable.

Preuve pouvant servir en lieu et place de documents qu'il est impossible de se procurer

De nombreux organismes de réglementation prévoient des procédures particulières pour aider les candidats internationaux qui, pour des raisons indépendantes de leur volonté, ne peuvent obtenir tous les documents pertinents. De telles procédures offrent aux candidats qualifiés d'autres façons de confirmer leurs titres ou de démontrer leur compétence et améliorent ainsi les chances de succès d'une demande d'inscription.

Accès aux documents versés au dossier

Les renseignements sur la demande d'une personne versés au dossier détenu par l'autorité de réglementation peuvent aider cette personne à évaluer si la demande a été traitée équitablement, à décider d'interjeter appel ou non et à formuler les observations à présenter lors d'un appel.

Formation pour les membres et le personnel du conseil

Les décisions en matière d'inscription exigent davantage que l'application de critères mesurables aux candidats ou l'exercice du jugement professionnel. Elles exigent des capacités d'évaluation qui peuvent s'avérer complexes lorsque les candidats proviennent de divers pays et possèdent une diversité d'antécédents scolaires et d'expériences. La formation des membres et du personnel du conseil qui participent à l'évaluation de l'aptitude à exercer et à la prise de décisions en matière d'inscription contribuera à améliorer la capacité de prise de décisions. Les sujets de formation peuvent comprendre les capacités d'évaluation, le prononcé de motifs de décision suffisants, la tenue d'audiences ou de réunions efficaces avec les candidats et la compréhension de la diversité.

Protections procédurales en cas d'évaluation par une tierce partie

Dans toutes les professions réglementées, l'organisme de réglementation décide si les candidats seront inscrits ou recevront un permis d'exercer. Toutefois, la mesure dans laquelle les organismes de réglementation évaluent directement les titres et qualités ou se fondent sur des évaluations externes varie considérablement selon l'organisme. Il s'agit d'une question importante car beaucoup d'évaluations essentielles (telles que l'évaluation des titres internationaux, des aptitudes linguistiques et des compétences) peuvent être et sont souvent confiées à des tierces parties. Il devrait être impossible d'éliminer les protections procédurales, telles que le droit de révision ou d'appel, en confiant une décision à une tierce partie.

Si un organisme de réglementation se fonde sur l'évaluation d'une tierce partie, il se peut que le résultat de l'évaluation soit considéré comme une décision de l'autorité de réglementation. Une erreur contenue dans l'évaluation pourrait donc être contestée lors d'un appel interjeté à l'encontre de la décision de l'autorité de réglementation. Toutefois, il existe une autre approche plus pratique : les autorités de réglementation qui se fondent sur les évaluations de tierces parties pourraient s'assurer que des protections procédurales de base, telles que les appels, existent au sein de la tierce partie.

Processus indépendant d'appel ou de révision internes

Les candidats devraient avoir la possibilité de soumettre les décisions clés en matière d'inscription à une révision ou un appel internes auprès de personnes au

sein de l'organisme de réglementation qui n'ont pas participé à la décision initiale. Pour qu'une révision ou appel internes soit efficace, les candidats ont besoin de renseignements utiles sur le motif de la proposition ou décision initiale refusant l'inscription ou imposant des conditions.

Possibilité de présenter sa cause

La possibilité de présenter sa cause aux décideurs est étroitement liée à la perception d'équité. Cependant, il peut s'avérer coûteux et lent d'offrir aux candidats des audiences formelles et approfondies, surtout dans les professions qui affichent un grand nombre de demandes. Par conséquent, lorsqu'aucune audience n'est disponible, les candidats devraient avoir la possibilité de discuter de leur cause lors d'une réunion avec au moins un décideur, dans le cadre d'un processus d'appel ou de révision internes. Une telle option s'ajouterait à la possibilité de présenter des observations écrites.

Décisions en matière d'inscription claires et suffisamment motivées

Une décision compréhensible et motivée, rédigée dans un langage clair et simple et liée aux critères publiés aidera les candidats à comprendre le motif d'une décision refusant l'enregistrement ou imposant des conditions rendue par un organisme de réglementation professionnelle.

Obtention de pratiques d'inscription équitables

Un effort commun du gouvernement, des autorités de réglementation et d'autres intervenants sera nécessaire pour mettre en œuvre des pratiques d'inscription équitables là où elles sont présentement absentes. Les mesures suivantes devraient garantir la réalisation de l'objectif des pratiques d'inscription équitables et efficaces dans l'ensemble des professions réglementées :

- établir, dans la loi ou un règlement, un *Code des pratiques d'inscription équitables* qui énonce les exigences de base applicables à toutes les autorités de réglementation dans le cadre du processus d'inscription;
- recenser, vérifier, diffuser et mettre à jour des pratiques d'inscription prometteuses et des techniques innovatrices que les autorités de réglementation peuvent prendre en considération comme moyens de satisfaire aux exigences du *Code*;
- effectuer des essais pilotes et évaluer les différentes façons d'obtenir certains éléments d'inscription équitable, telles que l'octroi d'un soutien aux candidats, l'autorisation de réunions avec au moins un décideur et la tenue de révisions des pratiques d'inscription;

- élaborer des guides pratiques et d'autres outils de soutien à l'intention des autorités de réglementation pour obtenir certains éléments d'inscription équitable, notamment des lignes directrices sur l'élaboration de critères mesurables permettant de décider si les exigences d'inscription ont été satisfaites, des critères applicables aux révisions des pratiques d'inscription et des modules de formation génériques ou intersectoriels destinés aux décideurs;
- insérer dans le *Code des pratiques d'inscription équitables* l'exigence selon laquelle les autorités de réglementation doivent périodiquement revoir et améliorer leurs pratiques d'inscription, en fonction du *Code*, des recommandations du présent rapport et de l'inventaire publié des pratiques d'inscription innovatrices et prometteuses;
- favoriser la collaboration entre le gouvernement et les autorités de réglementation pour garantir des pratiques d'inscription équitables, le gouvernement fournissant une assistance technique et un certain soutien financier pour réaliser les cinq mesures précitées.

Programmes de transition

La disponibilité des programmes de transition pour les professionnels formés à l'étranger ne relève pas de notre mandat. Toutefois, certains programmes, tels que le programme ontarien des diplômés internationaux en médecine, constituent la principale voie d'entrée des candidats formés à l'étranger et méritent donc une attention particulière. Quelques participants à la consultation ont exprimé des préoccupations au sujet de l'étape d'évaluation clinique du programme et des décisions relatives au placement qui en résultent et donnent accès à la résidence ou à d'autres postes. Nous avons conclu qu'un appel interjeté à l'encontre d'une évaluation clinique ou d'un placement ne serait ni approprié ni possible. Cependant, nous croyons que le programme ontarien des diplômés internationaux en médecine et d'autres programmes constituant la « principale voie d'entrée » devraient offrir les protections procédurales suivantes dans la mesure où celles-ci sont pertinentes à leurs processus :

- la publication de critères applicables à la prise de décisions;
- sur demande, une rétroaction constructive fournie aux personnes dont la demande a été rejetée;
- la formation des personnes qui effectuent les évaluations cliniques;
- un soutien aux candidats, fourni par les partenaires du programme ou d'autres organisations, permettant aux candidats d'explorer le système et d'évaluer leurs options;

- des mécanismes d'assurance de la qualité pour les évaluations cliniques ou situationnelles, tels que l'utilisation de l'enregistrement magnétoscopique.

Appels des décisions en matière d'inscription auprès d'un organisme indépendant

Le modèle de mécanisme indépendant recommandé pour les appels des décisions en matière d'inscription suppose que les composantes des pratiques d'inscription équitables (telles que les décisions écrites, les motifs suffisants et les critères publiés applicables à la prise de décisions) existent déjà au sein des organismes de réglementation, afin de réduire le nombre d'appels auprès d'un organisme indépendant et de jeter les bases des appels efficaces lorsque des appels doivent être interjetés. Le modèle s'inspire aussi des activités de réforme récentes en Ontario visant à rendre les tribunaux accessibles, équitables et responsables.

Motifs d'appel et recours judiciaires

Nous recommandons que les candidats aux professions réglementées puissent interjeter appel des décisions suivantes devant un organisme d'appel indépendant, dans les disciplines de la santé ou d'autres disciplines :

- la décision refusant l'inscription;
- la décision accordant ou refusant une inscription provisoire, limitée ou conditionnelle;
- l'absence de décisions en matière d'inscription dans un délai raisonnable;
- le refus d'accepter ou de traiter une demande.

Les candidats devraient pouvoir interjeter appel des décisions en matière d'inscription au moyen d'une preuve établissant que l'organisme de réglementation a commis une erreur de droit, une erreur de fait, ou une erreur mixte de fait et de droit. Les motifs d'appel comprendraient notamment les erreurs de procédure ayant causé un préjudice aux candidats et une crainte raisonnable de partialité.

Les candidats qui interjettent appel devraient être tenus de fournir leurs motifs d'appel.

Lorsque l'expertise d'un professionnel ou d'une professionnelle est requise pour trancher la question visée par l'appel, l'organisme d'appel indépendant devrait soit confirmer la décision ou renvoyer la question à l'organisme de réglementation avec des recommandations. Si le tribunal d'appel concluait, d'une part, à la commission d'une erreur relativement à une question dont le règlement ne nécessite pas l'expertise d'un professionnel ou d'une professionnelle et, d'autre part, à l'admissibilité du candidat ou de la candidate à l'inscription, il pourrait ordonner

l'inscription du candidat ou de la candidate, assortie ou non de conditions. Un tel pouvoir serait exercé le plus souvent dans des situations comportant de simples questions de fait.

Éléments de procédure

Nous recommandons que les éléments suivants fassent partie du processus d'appel indépendant visant les décisions en matière d'inscription professionnelle.

- des renseignements clairs sur le processus d'appel, accessibles aux candidats;
- un soutien aux candidats qui se représentent eux-mêmes;
- des délais établis pour les appels en matière d'inscription;
- l'option pour les candidats de choisir une révision du dossier ou une audience en personne;
- des droits raisonnables qui ne découragent pas les candidats;
- une divulgation raisonnable de la preuve par les deux parties et la possibilité pour l'autorité de réglementation de réviser sa décision en fonction d'une nouvelle preuve avant l'audition de l'appel;
- des processus préalables à l'audience pour préciser ou régler des questions, menés par un arbitre distinct et facultatifs pour les candidats;
- des audiences flexibles mettant l'accent sur les erreurs alléguées, au cours desquelles le tribunal peut recevoir de nouveaux éléments de preuve tout en permettant à l'organisme de réglementation de réviser sa décision à la lumière des nouveaux éléments de preuve;
- un seul arbitre, sauf lorsque le président ou la présidente affecte une formation de trois membres aux causes qui soulèvent de nouvelles questions ou des questions importantes ou difficiles;
- des décisions écrites claires et motivées.

Justification des éléments de procédure

Des renseignements clairs pour les candidats

Pour qu'un appel soit efficace, les renseignements concernant le processus d'appel, les motifs sur lesquels un appel pourrait être fondé et les différentes étapes de l'initiation et de la poursuite d'un appel doivent être exprimés en langage clair, compréhensible et simple.

Un soutien aux candidats

Les candidats qui se représentent eux-mêmes ont besoin d'un certain appui pour se retrouver dans un processus qui peut se révéler redoutable. Toutes les parties ont intérêt à ce que les candidats sachent quand il vaut la peine d'interjeter appel, puissent se concentrer sur les questions et rechercher un règlement rapide et aient la capacité de bien présenter leur cause.

Des délais établis

Pour que les appels auprès d'un organisme indépendant soient efficaces, il faut des délais établis et un organisme ayant suffisamment de ressources pour les respecter. Des délais fixes sont requis pour le dépôt d'un appel et le début de l'audience. Le président ou la présidente devrait établir, pour le tribunal, des politiques garantissant le prononcé des décisions dans un délai raisonnable.

Choix d'une révision du dossier ou d'une audience

La tenue d'une audience pour chaque appel serait coûteuse en temps et ne pourrait être justifiée si les candidats étaient satisfaits d'une révision du dossier.

Droits raisonnables

Les droits raisonnables sont une question d'accès à la justice. Les droits de dépôt d'appel doivent être établis de manière à ne pas décourager les appels.

Divulgation de la preuve

La divulgation de la preuve par toutes les parties avant l'audience est une autre pratique qui améliore l'équité et conserve des ressources, en permettant aux parties de comprendre la preuve à l'avance, de se préparer convenablement en vue de l'audience et de participer à cette dernière. Par contre, les exigences en matière de divulgation peuvent être excessives pour les appelants qui se représentent eux-mêmes, surtout ceux qui ne connaissent pas la pratique canadienne. Par conséquent, l'exigence de divulgation devrait être appliquée avec flexibilité lorsque les appelants se représentent eux-mêmes. Lorsqu'un candidat ou une candidate divulgue de nouveaux éléments de preuve, l'organisme de réglementation devrait avoir l'occasion de réviser sa décision à tout moment avant l'audition de l'appel.

Processus préalables à l'audience

Le processus préalable à l'audience aidera à restreindre les questions visées par l'appel, à régler certains appels et à éliminer les appels inutiles.

Processus d'audience

Même si la *Loi sur l'exercice des compétences légales* s'appliquera à l'audition des appels auprès d'un organisme indépendant, une formalité excessive pourrait poser

des problèmes aux candidats qui se représentent eux-mêmes et à ceux qui ne connaissent pas le milieu juridique canadien. Par conséquent, dans la mesure du possible, les audiences devraient être flexibles, tout en mettant l'accent sur les erreurs qui auraient été commises dans la décision en matière d'inscription. De plus, les arbitres devraient recevoir une formation sur l'application des exigences de la *Loi sur l'exercice des compétences légales* d'une manière qui rend les audiences accessibles à de tels candidats.

Afin de rendre une décision équitable et appropriée, l'organisme d'appel indépendant devrait être habilité à recevoir de nouveaux renseignements présentés par les parties. Toutefois, lorsque de tels renseignements sont présentés lors de l'audience, l'organisme devrait déterminer si, compte tenu des circonstances, l'organisme de réglementation doit se voir accorder la possibilité de réviser sa décision à la lumière de la preuve.

Composition de la formation

Avec des arbitres bien formés, il serait suffisant et plus efficace qu'un seul ou une seule arbitre tienne l'audience et rende une décision dans la plupart des cas. Cependant, dans les cas qui soulèvent des questions importantes, nouvelles ou difficiles, la présidente ou le président du tribunal devrait avoir l'option de nommer une formation de trois arbitres.

Décisions écrites et claires

Les décisions d'appel devraient être transmises par écrit aux parties et être clairement motivées. Des décisions compréhensibles renforcent la confiance dans le processus d'appel indépendant, offrent la possibilité de mieux comprendre le processus d'appel et aident les parties à décider d'interjeter ou non un nouvel appel devant les tribunaux.

Arbitres

Tout compte fait, la qualité de tout processus d'appel dépend de la qualité du président ou de la présidente et des arbitres.

Les arbitres doivent posséder des connaissances spécialisées en ce qui concerne la prise de décisions et la tenue d'audiences. Ils doivent aussi être capables de comprendre des règlements et procédures complexes et de formuler convenablement les questions. Par ailleurs, ils doivent bien saisir les motifs d'appel admissibles, la norme de contrôle et la façon de reconnaître les erreurs.

Les arbitres ne devraient pas siéger au sein d'une formation qui instruit un appel touchant leur propre profession. Une telle restriction aiderait à rassurer les candidats, en leur indiquant que l'appel est bel et bien interjeté auprès d'un organisme indépendant. La restriction permettrait également d'éviter le risque que les arbi-

tres s'aventurent dans des domaines exigeant l'expertise d'un professionnel ou d'une professionnelle et substituent leur jugement professionnel à celui de l'organisme de réglementation professionnelle. Tout comme les juges, les arbitres ne sont pas tenus d'être des experts en la matière relativement à toutes les questions qui leur sont présentées, mais ils doivent posséder certaines autres compétences, notamment la capacité d'instruire des causes équitablement et de rendre des décisions justes et raisonnables.

Une exception pourrait être nécessaire pour permettre aux avocats ou aux juges à la retraite d'instruire des appels touchant la profession juridique. Ainsi, il serait possible de profiter de leurs connaissances juridiques spécialisées dans le domaine de la prise de décisions sur le plan administratif.

Nous recommandons trois façons d'obtenir des arbitres hautement qualifiés.

La première consiste à garantir des normes et des processus de nomination transparents pour la sélection et la nomination des membres de l'organisme d'appel indépendant, ainsi qu'un rôle clairement défini pour le président ou la présidente. Les membres devraient être nommés sur une base concurrentielle. De plus, les nominations et renouvellements devraient être d'une durée suffisamment longue pour que l'expertise résultant de la formation des arbitres et l'expérience dans la tenue d'audiences ne soient pas trop facilement perdues.

La deuxième façon d'obtenir des arbitres hautement qualifiés consiste à investir dans de bons programmes de formation pour les arbitres. La formation devrait mettre l'accent sur les connaissances nécessaires, notamment la connaissance du cadre juridique, sur les compétences associées au bon arbitrage (ou au métier de l'arbitrage), ainsi que sur la compréhension du contexte social. La formation est optimale lorsque tous les éléments précités sont intégrés et lorsque de bons principes andragogiques sont adoptés. Certaines parties de la formation pourraient être offertes par la Society of Ontario Adjudicators and Regulators (SOAR), qui a fait ses preuves dans le domaine.

La troisième façon d'obtenir des arbitres hautement qualifiés consiste à offrir des taux quotidiens suffisants pour attirer une réserve d'arbitres disponibles et qualifiés. Les taux quotidiens présentement offerts par la CARPS et le TAMP semblent être faibles compte tenu des compétences et responsabilités exigées. Le gouvernement devrait examiner les taux quotidiens au moment de mettre en œuvre le présent rapport ou dans le cadre d'un processus d'examen plus général.

Structure et emplacement de l'organisme d'appel indépendant

Bien que le présent rapport accorde une très grande importance aux mesures préalables à l'appel en vue de réduire le nombre d'appels auprès d'un organisme indépendant, il est risqué de supposer que le nombre total d'appels diminuera par

suite de la mise en œuvre de nos recommandations. Beaucoup d'autres professions auront des mécanismes d'appel et certaines posséderont un grand nombre de candidats. En outre, les mesures proposées dans le présent rapport sensibiliseraient davantage les candidats à l'option d'interjeter appel et aux motifs d'appel; les candidats disposeraient d'un meilleur soutien au moment d'envisager le recours aux mécanismes d'appel; aussi, un nombre de réformes au niveau de l'autorité de réglementation, telles que l'introduction de critères supplémentaires et mesurables, rendraient possibles certains appels qui ne l'étaient pas auparavant. Par conséquent, il est prévu que la charge de travail sera suffisante pour qu'un organisme d'appel soit justifié.

Nous nous sommes demandé s'il convenait de recommander un nouvel organisme d'appel indépendant ou d'élargir le mandat et la capacité opérationnelle de l'un des tribunaux existants ou des deux tribunaux existants. Tout compte fait, afin de regrouper les connaissances spécialisées et d'éviter les tribunaux multiples pour une charge de travail relativement légère, il serait préférable de créer un seul et nouveau tribunal pour les appels en matière d'inscription, en misant sur l'expertise de la CARPS et, dans une certaine mesure, sur celle du TAMP.

Il est recommandé que le ministère du Procureur général soit le ministère responsable du nouvel organisme d'arbitrage, parce qu'il surveille le cadre législatif pour la justice administrative et les droits de la personne.

Par souci d'efficacité, il pourrait bien être nécessaire de décider si les appels concernant les plaintes, s'il en est, doivent aussi être instruits par le nouveau tribunal, auquel cas celui-ci se chargerait du gros du travail de la CARPS.

Préparation de rapports et liaison

Afin de tirer des leçons des appels en matière d'inscription auprès d'un organisme indépendant, nous recommandons que le rapport annuel du tribunal d'appel proposé fournisse des commentaires sur les questions systémiques découlant des appels interjetés à l'encontre de décisions en matière d'inscription professionnelle.

En outre, pour s'assurer que le tribunal soit réceptif, accessible et efficace, il est recommandé qu'il rencontre au moins deux fois par année un groupe d'intervenants multiples. Le groupe contribuerait aux questions visant notamment les politiques et procédures du tribunal. Il s'agirait d'un groupe consultatif qui ne pourrait fournir de commentaires sur les causes ou les questions juridiques de fond.

Nouvel appel devant les tribunaux

Tout comme dans le cas de la CARPS et du TAMP, nous recommandons qu'il soit possible d'interjeter appel des décisions rendues par le tribunal d'appel proposé auprès de la Cour divisionnaire. Une telle voie de recours serait rarement utilisée mais tout de même utile pour des causes importantes faisant jurisprudence.

Mise en œuvre

Les recommandations de pratiques d'inscription équitables et de mécanisme d'appel indépendant ne se concrétiseront probablement pas sans un mécanisme de mise en œuvre exclusivement consacré à cette fin. Par conséquent, il est essentiel qu'un organisme de mise en œuvre défini soit créé pour mettre en œuvre les recommandations du présent rapport de façon intégrale. À notre avis, la mise en œuvre des pratiques d'inscription équitables pourrait prendre trois ans.

Avec les conseils du comité consultatif, l'organisme de mise en œuvre jouerait un rôle déterminant de collaboration, de coordination et de soutien des pratiques d'inscription équitables recommandées. Il aurait notamment pour tâches l'élaboration du *Code des pratiques d'inscription équitables*, la conception d'un mécanisme permettant de recenser et vérifier les pratiques prometteuses, le financement et l'évaluation de projets pilotes, ainsi que la conception d'autres outils de soutien destinés aux autorités de réglementation.

Parmi les activités visant à établir le tribunal d'appel indépendant, on compte notamment la conception, la consultation et le lancement, ainsi que les changements législatifs nécessaires. Il faudrait également choisir et former les arbitres qualifiés et établir le comité consultatif des intervenants.

Conclusion

Les appels interjetés auprès d'un organisme indépendant à l'encontre de décisions en matière d'inscription professionnelle représentent un élément important de l'application régulière de la loi pour tous les candidats et sont particulièrement importants pour les professionnels formés à l'étranger. Le gouvernement, les organismes de réglementation et d'autres intervenants devront fournir un effort commun pour réaliser la vision énoncée par le présent rapport à l'intention des candidats qualifiés, des organismes de réglementation et, de façon plus importante, du public ontarien.

Partie A

Contexte

CHAPITRE 1
CONTEXTE DE L'EXAMEN DES APPELS

1.1 But

Le 29 septembre 2004, la ministre de la Formation et des Collèges et Universités a annoncé que les processus d'appel des professions réglementées en Ontario feraient l'objet d'un examen (ci-après appelé « examen des appels »). Nous avons ainsi été chargés d'examiner les processus d'appel des décisions rendues en matière d'inscription et de délivrance de permis par 36 organismes de réglementation des professions – à savoir les collèges et autres organismes régissant les professions réglementées en Ontario – et de formuler des recommandations quant aux mécanismes d'appel indépendants. Le présent rapport fait état de nos conclusions et recommandations.

Les chapitres 1 et 2 présentent de l'information contextuelle et historique sur la nature et la portée de l'examen des appels.

Les chapitres 3, 4 et 5 décrivent les processus d'inscription et d'appel en vigueur.

Le chapitre 6 examine certains aspects des pratiques d'inscription équitables qui seraient susceptibles de réduire le nombre d'appels et, lorsque cela s'avère nécessaire, de permettre de tels appels. Il y est également question des stratégies qui devraient être mises en œuvre pour favoriser l'adoption de pratiques d'inscription équitables.

Le chapitre 7 fait brièvement état des programmes de transition destinés aux professionnels formés à l'étranger.

Les chapitres 8 et 9 recommandent des mesures au titre des mécanismes indépendants d'appel des décisions en matière d'inscription professionnelle.

Le chapitre 10 définit des stratégies aux fins de la mise en œuvre des recommandations formulées dans le présent rapport.

L'annexe A contient un sommaire des recommandations, l'annexe B énumère les professions réglementées et l'annexe C contient la liste des participants à notre consultation. L'annexe D décrit les processus d'appel en vigueur dans d'autres provinces et pays.

Dans le présent rapport, le terme « inscription » désigne l'autorisation d'un organisme de réglementation permettant aux candidats d'utiliser un titre professionnel ou d'exercer une profession en Ontario, avec ou sans conditions.

Dans le présent rapport, le terme « inscription » désigne l'autorisation d'un organisme de réglementation permettant aux candidats d'utiliser un titre professionnel ou d'exercer une profession en Ontario, avec ou sans conditions.

1.2 Contexte

La santé, la sécurité et la qualité de vie des Ontariens et Ontariennes est tributaire des services fournis par des professionnels exerçant dans divers domaines. L'intérêt public commande que les diverses professions soient exercées uniquement par des personnes qui ont la compétence voulue et qui satisfont aux normes régissant leur profession. En raison d'une pénurie de main-d'œuvre de plus en plus grande au sein de certaines professions, laquelle est en partie attribuable au vieillissement de la main-d'œuvre et à la diminution du taux de fertilité en Ontario, il y a une demande soutenue de professionnels compétents, notamment de ceux qui se sont formés à l'étranger.

Le gouvernement de l'Ontario a reconnu l'importance, autant pour les demandeurs que pour les organismes de réglementation indépendants qui régissent les professions, d'un processus indépendant d'appel des décisions concernant l'inscription fondé sur l'impartialité, l'équité procédurale et la responsabilisation. La possibilité d'interjeter appel de telles décisions et l'application de pratiques d'inscription équitables peuvent aider à faire en sorte que les personnes compétentes ne se voient pas injustement nier le droit d'exercer leur profession en Ontario tout en permettant aux Ontariens et aux Ontariennes de profiter des services de ces professionnels compétents.

La possibilité d'interjeter appel de telles décisions et l'application de pratiques d'inscription équitables peuvent aider à faire en sorte que les personnes compétentes ne se voient pas injustement nier le droit d'exercer leur profession en Ontario tout en permettant aux Ontariens et aux Ontariennes de profiter des services de ces professionnels compétents.

Le gouvernement reconnaît également qu'un processus d'appel indépendant peut revêtir une importance particulière pour les demandeurs diplômés à l'étranger, dont bon nombre ont de la difficulté à faire reconnaître leurs habiletés et leur expérience[1]. L'exclusion de personnes qui ont la compétence voulue – ou qui pourraient l'acquérir avec un minimum d'expérience ou de formation supplémentaire – nuit à l'économie de l'Ontario et compromet la qualité de vie dans cette province. Selon de nombreux rapports, un processus indépendant des appels des décisions en matière d'inscription constitue une « pièce importante du casse-tête » permettant de faciliter l'accès des demandeurs compétents formés à l'étranger à l'exercice de leur profession[2].

1. Chaque année, environ 120 000 immigrants choisissent de s'établir en Ontario. Plus de 70 % des immigrants d'âge adulte sont des travailleurs hautement qualifiés qui ont suivi des cours ou une formation postsecondaires. Ministère de la Formation et des Collèges et Universités, *Portes ouvertes : Investir dans la prospérité – Intégration des personnes formées à l'étranger à la population active de l'Ontario*, Rapport d'activité (Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, janvier 2005), page 3.

2. Policy Roundtable Mobilizing Professions and Trades (PROMPT), *In the Public Interest: Immigrant Access to Regulated Professions and Trades in Today's Ontario* (juillet 2004); voir le sommaire en ligne à www.promptinfo.ca/frames3.html; Naomi Alboim et Maytree Foundation, *Integrating Immigrant Skills into the Ontario Economy: A Ten Point Plan* (Toronto: Ideas That Matter, octobre 2003) – en ligne : www.maytree.com/Publications&Resources/Publications/TenPointPlan.htm. P. A. Cumming, Enid L. D. Lee et Dimitrios G. Oreopoulos, *Access! Task Force on Access to Professions and Trades in Ontario*, document préparé pour le ministère des Affaires civiques de l'Ontario (Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1989).

1.3 Méthodologie

Le gouvernement de l'Ontario a, en septembre 2004, nommé M. George Thomson à titre de conseiller chargé de procéder à l'examen des processus d'appel[3]. Deux consultants, Karen Cohl et Donald Chiasson, ont également participé à l'examen. Le présent rapport reflète nos points de vue collectifs. En outre, le personnel du ministère de la Formation et des Collèges et Universités (MFCU) a participé à la recherche et offert un soutien juridique et administratif.

Nous avons attentivement examiné les processus d'inscription et d'appel en vigueur en Ontario, suivi leur évolution ailleurs au Canada ainsi qu'à l'étranger et pris connaissance des rapports et recommandations produits antérieurement. Dans le cadre de la recherche, nous avons demandé à chacun des ministères de l'Ontario qui ont des responsabilités stratégiques à l'égard d'une profession réglementée de remplir un modèle de rapport, de concert avec l'organisme de réglementation compétent. L'objectif était de recueillir des renseignements sur le processus d'inscription et les appels à l'interne et à l'externe, le cas échéant, ainsi que des renseignements statistiques. De plus, nous avons examiné les résultats d'un sondage mené par le MFCU, en octobre et novembre 2004, auprès d'organismes de réglementation.

En novembre 2004, nous avons élaboré une fiche de renseignements sur le processus d'examen. Cette fiche a été publiée sur le site Web du MFCU et distribuée aux parties intéressées invitées à participer à la consultation. Nous avons également tenu des réunions de consultation auxquelles ont participé des représentants des groupes d'intérêts suivants.

Réunions de consultation	Nombre d'organismes
Tribunaux d'appel[4]	2
Organismes communautaires	7
Organismes de réglementation dans le domaine de la santé	18
Autres organismes de réglementation	15
Associations professionnelles	12
Ministères de l'Ontario	12

3. George Thomson a été juge de l'ancienne Cour provinciale de l'Ontario, sous-ministre au sein du gouvernement de l'Ontario et du gouvernement fédéral, directeur de l'éducation du Barreau du Haut-Canada et président d'un comité provincial sur la réforme de l'aide sociale. Il est actuellement directeur principal de l'Institut national de la magistrature (INM) international.

4. La Commission d'appel et de révision des professions de la santé (CARPS) et le Tribunal d'appel en matière de permis (TAMP).

Nous avons également convoqué des réunions informelles et communiqué avec des autorités de réglementation, tribunaux, organismes communautaires et ministères ontariens particuliers, ainsi qu'avec diverses autres personnes, pour en savoir davantage sur la question et pour déterminer dans quels secteurs une réforme pourrait être entreprise. Nous avons en outre offert aux parties intéressées la possibilité de produire des observations par écrit au plus tard le 15 décembre 2004. Six réponses ont été reçues[5].

Nous avons analysé les résultats de la recherche et de la consultation afin de produire les conclusions et recommandations figurant dans le présent rapport.

5. Voir l'annexe C, qui énumère les organismes qui ont participé aux consultations formelles.

CHAPITRE 2
MANDAT ET PORTÉE DE L'EXAMEN

2.1 Mandat

Nous avions pour mandat d'examiner le processus d'appel en vigueur à l'égard des décisions concernant l'inscription rendues par 36 organismes de réglementation professionnelle et d'élaborer des propositions en vue de la création d'un mécanisme d'appel indépendant et normalisé.

Nous avions pour mandat d'examiner le processus d'appel en vigueur à l'égard des décisions concernant l'inscription rendues par 36 organismes de réglementation professionnelle et d'élaborer des propositions en vue de la création d'un mécanisme d'appel indépendant et normalisé. Nous devions également formuler des recommandations afin que les mécanismes d'appel satisfassent à des normes communes d'équité et d'indépendance.

On soulignait, dans l'énoncé de mandat, combien il était important de fonder sur l'équité procédurale les appels ou révisions des décisions concernant l'inscription ou la délivrance de permis rendues par les organismes de réglementation professionnelle tout en maintenant des normes professionnelles. Le mandat nous demandait également de tenir compte, en formulant des propositions, des différences entre les diverses professions réglementées ainsi que de l'autonomie dont jouissent les organismes de réglementation professionnelle lorsqu'ils établissent et font respecter des normes de pratique. Nous avions en outre pour mandat, en examinant les mécanismes d'appel indépendants, de déterminer comment accroître la confiance des personnes diplômées à l'étranger et du public envers le processus d'inscription et de délivrance des permis.

Le mandant mentionnait les principes qui suivent en vue de nous guider.

Équité : Un processus d'appel indépendant devrait exister et prévoir les motifs d'appel que peut invoquer tout candidat désirant contester une décision en matière d'inscription ou de délivrance de permis rendue par un organisme de réglementation professionnelle.

Responsabilisation : Il incombe aux organismes de réglementation professionnelle de protéger l'intérêt public en veillant à l'application des normes de conduite professionnelle élevées auxquelles s'attendent les Ontariens et Ontariennes.

Objectivité : La compétence à exercer une profession devrait être déterminée d'après des critères liés au mérite.

Transparence : Les professionnels qui demandent que l'inscription leur soit accordée ou qu'un permis leur soit délivré doivent avoir accès à des mécanismes d'inscription et d'appel clairs et bien définis.

Collaboration : Faciliter l'adhésion des professionnels formés à l'étranger exige une collaboration entre les autorités de réglementation et les autres parties intéressées, mais le mandat et les rôles uniques de celles-ci doivent être maintenus.

À ces principes, le conseiller en a ajouté un autre, qu'il a communiqué aux participants au cours de la consultation :

> **Le meilleur processus d'appel indépendant est un processus qui n'a pas besoin d'être souvent utilisé. Nous devrions donc promouvoir, au sein des organismes de réglementation, de bons processus internes qui réduisent le nombre d'appels auprès d'organismes indépendants et qui jettent les bases d'appels efficaces lorsque des appels doivent être interjetés.**

2.2 Professions visées par l'examen

Nous avons examiné les mécanismes d'appel de 36 organismes de réglementation qui régissent les professions suivantes.

Professions de la santé	
Audiologie et orthophonie	Pharmacie
Chiropratique	Physiothérapie
Dentisterie	Podologie
Denturologie	Profession de sage-femme
Diététique	Psychologie
Ergothérapie	Soins infirmiers
Hygiène dentaire	Technologie de laboratoire médical
Massothérapie	Technologie dentaire
Médecine	Technologie de radiation médicale
Profession d'opticien	Thérapie respiratoire
Optométrie	

Autres professions	
Architecture	Foresterie
Arpentage	Génie
Profession de comptable agréé	Géosciences
Profession de comptable en management accrédité	Médecine vétérinaire
Profession de comptable général licencié	Services funéraires
Courtage commercial et immobilier	Professions de technicien et technologue agréés en ingénierie
Droit	Travail social et technique en assistance sociale
Enseignement	

2.3 Nécessité d'un processus d'appel indépendant

Le gouvernement de l'Ontario a demandé cet examen en indiquant qu'il s'engageait à appliquer des processus équitables, transparents et indépendants aux appels des décisions concernant l'inscription formés par tous les candidats aux professions réglementées en Ontario. Nous sommes donc parti de l'hypothèse selon laquelle il devrait exister un processus indépendant d'appel des décisions rendues en matière d'inscription par les organismes de réglementation des professions autoréglementées en Ontario, étant donné que des mécanismes d'appel bien élaborés, transparents et indépendants accroissent la confiance du public dans le processus d'inscription dans son ensemble.

Des mécanismes d'appel bien élaborés, transparents et indépendants accroissent la confiance du public dans le processus d'inscription dans son ensemble.

Au cours de la consultation, de nombreux participants ont souligné l'importance d'un processus indépendant d'appel des décisions concernant l'inscription, notamment les autorités de réglementation dont les décisions font à l'heure actuelle l'objet d'appels devant un organisme indépendant. Voici maintenant les raisons pour lesquelles les participants appuyaient un processus d'appel indépendant.

2.3.1 Équité et application régulière de la loi

Le droit d'accès à une procédure de révision indépendante des décisions rendues par un organisme de réglementation qui sont susceptibles d'avoir une incidence grave sur la vie ou le gagne-pain d'une personne est un principe de justice naturelle.

Le droit d'accès à une procédure de révision indépendante des décisions rendues par un organisme de réglementation qui sont susceptibles d'avoir une incidence grave sur la vie ou le gagne-pain d'une personne est un principe de justice naturelle. Les organismes de réglementation rendent des décisions

importantes en tranchant notamment la question de savoir si un particulier est autorisé à exercer une profession ou à se présenter comme membre d'une profession particulière – soit des décisions qui revêtent une grande importance sur le plan personnel. La possibilité de faire réviser de telles décisions par une instance décisionnelle indépendante pour déceler d'éventuelles erreurs est un des aspects de l'équité procédurale et de l'application régulière de la loi.

2.3.2 Responsabilisation à l'égard du processus d'inscription

Un processus d'appel indépendant constitue un mécanisme de responsabilisation qui favorise la diligence raisonnable, des procédures bien établies et des efforts concertés visant à éviter ou à corriger les erreurs de manière à rendre les appels inutiles. En outre, les décisions d'un organisme d'appel indépendant peuvent fournir des indications quant à la façon dont les politiques et procédures existantes pourraient être améliorées de manière à rendre les appels inutiles. Un certain nombre d'autorités de réglementation ont affirmé que les décisions rendues dans le cadre d'appels devant un organisme indépendant les avaient aidées à améliorer leurs politiques et procédures.

2.3.3 Perception d'indépendance

Plusieurs participants à la consultation ont soutenu que les candidats se disaient réconfortés par le fait qu'ils pouvaient, au besoin, exercer un recours devant un organisme d'appel indépendant, puisqu'ils évitaient ainsi d'être confrontés à la culture interne de l'organisme de réglementation.

2.3.4 Accès à la justice

Un mécanisme d'appel indépendant, s'il est convenablement établi, offre aux candidats la possibilité de faire réviser une décision lorsqu'il semble qu'une erreur de droit ou une erreur factuelle de quelque importance a été commise. Les candidats peuvent maintenant avoir recours aux tribunaux, soit en formant un appel prévu par la loi soit en demandant un contrôle judiciaire. Toutefois, ce recours n'est pas perçu comme une solution pratique et abordable, en particulier pour les candidats diplômés à l'étranger, lesquels disposent souvent de ressources limitées.

2.4 Risques liés au processus d'appel indépendant

Au cours de la consultation, certains organismes de réglementation régissant des professions autres que celles de la santé – dont les décisions en matière d'inscription ne sont à l'heure actuelle pas susceptibles d'être portées en appel devant un tribunal indépendant – ont exprimé des doutes quant à la nécessité de prévoir de tels appels à l'égard de la profession qu'ils régissaient.

2.4.1 Compatibilité avec le principe d'autoréglementation

Un certain nombre d'autorités de réglementation ont affirmé qu'un processus indépendant d'appel des décisions en matière d'inscription ou de délivrance de permis risquait de saper le statut de profession autoréglementée en Ontario. Elles ont soutenu que ce serait une erreur de permettre à un tiers de rendre des décisions susceptibles de primer sur l'opinion de l'organisme professionnel quant aux personnes qui ont la compétence voulue pour exercer la profession en question.

Des membres de la profession juridique ont exprimé une préoccupation d'ordre plus général, à savoir qu'il était impératif que les avocats soient à l'abri de toute ingérence de l'État. Ainsi que l'indiquait le Barreau du Haut-Canada dans un mémoire :

> **L'indépendance de la profession d'avocat est essentielle à la mise en œuvre et au maintien de la primauté du droit dans une société libre et démocratique. Pour remplir leur rôle efficacement, les membres de la profession ne doivent pas subir une influence ou une ingérence indue de l'État ou d'autres organismes. L'autoréglementation permet de minimiser une telle influence ou ingérence[6].**

Nous croyons que le concept d'appel indépendant des décisions concernant l'inscription, en particulier tel qu'il est défini dans le présent rapport, n'est pas incompatible avec le principe d'autoréglementation.

Les principes en cause ici sont importants. Toutefois, nous croyons que le concept d'appel indépendant des décisions concernant l'inscription, en particulier tel qu'il est défini dans le présent rapport, n'est pas incompatible avec le principe d'autoréglementation, et ce, pour plusieurs raisons.

Premièrement, le concept d'appel ou de révision indépendants est déjà bien établi au sein de beaucoup de professions[7]. La question à trancher est celle de savoir si les appels seraient formés devant un organisme administratif ou devant un tribunal. Mettre en place un mécanisme d'appel administratif pour toutes les professions favoriserait un processus de révision indépendant des décisions concernant l'inscription plus accessible et moins coûteux. Le défi à relever est de rendre cette méthode plus efficace autant pour le candidat à l'inscription que pour l'organisme de réglementation.

En outre, la jurisprudence indique clairement que les tribunaux et cours d'appel doivent respecter les décisions rendues par les organismes de réglementation dans les affaires qui exigent une expertise professionnelle. Dans la plupart des cas, le tribunal d'appel qui conclut qu'une erreur a été commise renvoie l'affaire devant

6. Mémoire du Barreau du Haut-Canada à l'intention de George Thomson, le 15 décembre 2004.

7. Bien que les avocats de l'Ontario ne peuvent interjeter appel d'une décision concernant l'inscription auprès d'un tribunal ou d'une cour d'appel indépendants, ils peuvent néanmoins demander un contrôle judiciaire. De plus, les décisions rendues par le Comité d'appel du Barreau en matière de faute professionnelle peuvent être portées en appel devant la Cour divisionnaire.

l'organisme de réglementation pour qu'il examine la question à nouveau. Dans le présent rapport, nous recommandons que cette norme de retenue continue à être appliquée.

Enfin, un processus indépendant d'appel des décisions concernant l'inscription a déjà été engagé à l'égard de 23 professions de la santé et de trois autres professions en Ontario. Les commentaires formulés par les autorités de réglementation régissant ces professions nous rassurent; celles-ci ont en effet indiqué qu'elles acceptent le concept de processus d'appel indépendant et affirmé que leur expérience à cet égard ne leur a pas fait changer d'opinion.

Les chapitres 8 et 9 du présent rapport renferment un certain nombre de recommandations sur la nature et le rôle de l'organisme d'appel indépendant qui serait saisi des appels des décisions en matière d'inscription rendues par les organismes de réglementation. L'indépendance de cet organisme et le degré de retenue dont il ferait preuve à l'égard de l'expertise professionnelle des autorités de réglementation nous convainquent qu'un tel mécanisme ne porterait pas atteinte à l'autoréglementation ni ne constituerait une ingérence étatique dans l'exercice du droit ou de toute autre profession.

2.4.2 Des processus d'appel internes suffisants

Certaines autorités de réglementation ont fait valoir qu'un processus d'appel indépendant n'est pas nécessaire s'il existe un processus interne complet, équitable, transparent et efficace qui prévoit un appel interne. Certains ont par ailleurs affirmé qu'ils craignaient qu'un processus d'appel général puisse ne pas être également efficace à l'égard de toutes les professions, compte tenu des différences entre les processus internes.

Il s'agit là également d'une préoccupation digne de mention, et c'est la raison pour laquelle nous croyons qu'il est essentiel de prévoir des procédures internes qui rendent les appels externes inutiles, si ce n'est dans un nombre relativement restreint de cas. Toutefois, l'existence de processus internes exemplaires n'a pas pour effet de rendre inutile l'accès à un processus d'appel indépendant dans les situations – qui, idéalement, seront très rares – dans lesquelles des erreurs ont été commises.

L'existence de processus internes exemplaires n'a pas pour effet de rendre inutile l'accès à un processus d'appel indépendant dans les situations - qui, idéalement, seront très rares - dans lesquelles des erreurs ont été commises.

2.4.3 Attentes irréalistes à l'égard des processus d'appel indépendants

Certaines autorités de réglementation craignent qu'un processus d'appel indépendant n'occasionne des délais, ne coûte plus cher aux candidats et ne leur cause de la frustration. Ils font remarquer que, dans les professions de la santé, peu de

décisions concernant l'inscription sont portées en appel et que, puisque de nombreux appels ont trait à des questions qui ne sont tout simplement pas susceptibles d'appel, les appelants ont rarement gain de cause.

Une telle préoccupation est compréhensible. On peut toutefois contourner la difficulté en veillant à ce que les candidats puissent obtenir, d'une part, des renseignements clairs quant aux questions qui sont susceptibles d'appel et, d'autre part, des services de soutien au cours des processus d'inscription et d'appel, et en prévoyant une procédure préalable à l'audience en vue de préciser les questions en litige et, si cela est possible, de régler les différends.

Malgré ces préoccupations légitimes, il est important d'établir un tribunal d'appel indépendant, d'une part, pour qu'il puisse trancher les affaires dans lesquelles une erreur a été commise et, d'autre part, en raison du fait que cela favorisera des processus internes efficaces au sein des organismes de réglementation.

Malgré ces préoccupations légitimes, il est important d'établir un tribunal d'appel indépendant, d'une part, pour qu'il puisse trancher les affaires dans lesquelles une erreur a été commise et, d'autre part, en raison du fait que cela favorisera des processus internes efficaces au sein des organismes de réglementation.

2.4.4 Pertinence du processus à l'égard des professions régies par des lois d'intérêt privé

Au cours de la consultation, certains participants ont demandé si les organismes de réglementation qui sont créés par une loi d'intérêt privé et ceux qui régissent le droit d'utiliser un titre professionnel, mais non le droit d'exercer une profession, devraient également avoir un processus d'appel indépendant. Ces organismes qui régissent l'utilisation du titre assurent la protection de ce titre. Nous avons présumé, d'après le mandat qui nous a été confié, que le gouvernement souhaitait que les appels devant un organisme indépendant s'appliquent aux professions tombant dans ces catégories[8].

Plusieurs facteurs semblant conférer un caractère public à l'existence et aux activités de ces organismes de réglementation étayent cette hypothèse. Ceux-ci se présentent comme des groupes de professionnels qui protègent l'intérêt public, et le public présume, en se fondant sur les titres de compétence qui sont accordés aux membres d'une profession, que ceux-ci ont la compétence voulue[9]. En outre, le droit d'utiliser le titre réservé revêt une grande importance pour le particulier qui

8. Les comptables en management accrédités, les comptables généraux licenciés ainsi que les techniciens et technologues en ingénierie sont régis par une loi d'intérêt privé qui protège uniquement leur titre. Les travailleurs sociaux et les techniciens en assistance sociale sont régis par des lois d'intérêt public qui ne font cependant que protéger leur titre. Les comptables agréés, exception faite des experts-comptables, sont régis par une loi d'intérêt public qui protège leur titre.

9. Par exemple, le *Code de déontologie de la Société des comptables en management* indique ceci : « Les membres doivent en tout temps : i) agir de manière responsable envers le public et se montrer fidèles aux besoins du public. »

souhaite trouver un emploi dans le domaine en question; s'il se voit refuser le droit d'utiliser ce titre, ses perspectives d'emploi peuvent s'avérer restreintes[10].

En ce qui a trait à certaines des professions de ce groupe, l'Assemblée législative de l'Ontario a accordé aux particuliers dont la demande d'inscription est refusée le droit d'interjeter appel de cette décision devant les tribunaux de la province[11]. Le législateur de l'Ontario a également créé une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire – qui est prononcée par un tribunal ontarien – dans le cas des particuliers qui utilisent le titre de CA ou de CGA sans autorisation.

Les comptables agréés, les comptables en management accrédités et les comptables généraux certifiés seront tous, à l'avenir, régis par une nouvelle loi d'intérêt public sur les services d'« expertise comptable » fournis par les membres de ces professions[12]. Étant donné que la profession d'expert-comptable ne figurait pas dans la liste des 36 professions visées par l'examen, le gouvernement devra décider si les recommandations formulées dans le présent rapport devraient s'appliquer à cette profession.

2.5 Incidence sur les candidats formés à l'étranger et au Canada

Tout mécanisme d'appel proposé devait assurément s'appliquer à la fois aux candidats formés à l'étranger et aux candidats formés au Canada.

Les questions d'accès aux professions surgissent souvent dans le cas des candidats diplômés à l'étranger, en particulier au sein des organismes professionnels qui reçoivent de nombreuses demandes d'inscriptions de personnes diplômées à l'étranger[13]. Toutefois, l'application régulière de la loi et l'équité commandent que les candidats diplômés à l'étranger puissent tout comme les candidats formés au Canada avoir recours à un mécanisme d'appel indépendant. Nous avons par conséquent présumé que tout mécanisme d'appel proposé devait assurément s'appliquer à la fois aux candidats formés à l'étranger et aux candidats formés au Canada.

---

10. Le Task Force on Access to Professions and Trades in Ontario est arrivé à des conclusions semblables. P. A. Cumming, Enid L. D. Lee et Dimitrios G. Oreopoulos, *Access! Task Force on Access to Professions and Trades in Ontario*, document préparé pour le ministère des Affaires civiques de l'Ontario (Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1989).

11. Dans le cas des comptables en management accrédités, ils peuvent directement porter une décision en appel devant la Cour d'appel de l'Ontario, tandis que les comptables généraux certifiés peuvent former un appel devant la Cour divisionnaire.

12. La *Loi de 2004 sur l'expertise comptable* devrait être proclamée plus tard au cours de 2005.

13. En 2003, plus de 2 000 demandes ont été présentées par des personnes formées à l'étranger dans chacune des professions qui suivent : génie, enseignement et soins infirmiers. Le nombre de demandes s'élevait à 754 pour la profession de technicien ou technologue agréés en ingénierie et se situait entre 100 et 320 dans le cas des pharmaciens, des médecins et chirurgiens, des avocats, des technologues en radiation médicale et des chirurgiens dentaires. En génie, 27 % des membres ont obtenu leur diplôme à l'étranger. Ministère de la Formation et des Collèges et Universités, *Portes ouvertes : Investir dans la prospérité – Intégration des personnes formées à l'étranger à la population active de l'Ontario*, Rapport d'activité (Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, janvier 2005), Annexe A : Principaux indicateurs quantitatifs, pages 16 et 17.

2.6 Questions non visées par le mandat

On était convaincu que les appels ne constituaient qu'une pièce du casse-tête et que d'autres questions revêtaient une importance vitale, notamment l'amélioration de l'accès aux professions pour les demandeurs formés à l'étranger.

Même parmi les nombreux intéressés qui préconisaient un processus d'appel indépendant, on était convaincu que les appels ne constituaient qu'une pièce du casse-tête et que d'autres questions revêtaient une importance vitale, notamment l'amélioration de l'accès aux professions pour les demandeurs formés à l'étranger. Par exemple, la Policy Roundtable Mobilizing Professions and Trades (PROMPT) faisait valoir ce qui suit :

> **La mise en place de mécanismes d'appel indépendants pour chaque profession ou pour des groupes de professions, même si elle est une étape essentielle, n'est pas une mesure suffisante pour supprimer les obstacles systémiques auxquels sont confrontés les professionnels formés à l'étranger[14].**

Au cours de l'examen des appels, nous avons été frappés par le nombre de mesures qui doivent être prises pour améliorer l'accès des candidats formés à l'étranger (tel que l'accès à la formation, à l'expérience de travail et à des services de soutien); ces questions ne peuvent toutefois pas être abordées ici puisqu'elles ne s'inscrivent pas dans le mandat qui nous a été confié.

Par exemple, des procédures améliorées adoptées par les organismes de réglementation ou de nouveaux mécanismes d'appel indépendants ne seront d'aucune utilité pour le particulier qui doit acquérir une expérience de travail au Canada mais qui ne peut trouver aucun employeur disposé à lui offrir cette occasion. Ils n'aideront pas non plus le candidat qui doit suivre un ou deux cours supplémentaires ou acquérir quelques habiletés additionnelles mais qui ne peut trouver un programme d'études ou de transition convenable. De meilleures procédures ne pourront davantage apaiser les préoccupations formulées par plusieurs intéressés quant à l'application équitable de certains critères d'entrée dans la profession.

Sur un aspect plus positif, nous avons également été frappés par les progrès réalisés à l'égard de ces questions d'accès, grâce aux efforts concertés du gouvernement, des autorités de réglementation, des organismes communautaires, du personnel scolaire et des employeurs.

---

14. Policy Roundtable Mobilizing Professions and Trades, « Submission to Mr. George Thomson, Advisor to the Minister of Training, Colleges and Universities [...] », 14 décembre 2004.

CHAPITRE 3
PROCESSUS DÉCISIONNELS ET PROCESSUS D'APPEL ACTUELS

3.1 Cadre de réglementation

3.1.1 Autoréglementation en Ontario

La plupart des professions réglementées en Ontario sont des professions autonomes, c'est-à-dire que le pouvoir de fixer des normes et d'inscrire les professionnels a été délégué par voie législative à des organismes professionnels qui sont indépendants du gouvernement. L'octroi de ces pouvoirs d'autoréglementation aux professions est traditionnellement justifié par le fait que les professionnels sont les personnes les mieux placées pour assurer le respect de normes de compétence et de déontologie qui permettront de protéger la santé, la sécurité et le bien-être du public.

En Ontario, le fondement le plus courant de la réglementation des professions autonomes est un texte législatif qui crée un organisme propre à la profession chargé d'administrer, pour ainsi dire, tous les aspects de la régie interne de celle-ci[15]. Ces « organismes de réglementation professionnelle » sont souvent appelés des « ordres », et les professions, des « professions réglementées ». Dans la plupart des cas, le texte législatif prévoit que la première obligation de l'organisme de réglementation est de protéger l'intérêt public.

Les organismes de réglementation exigent que les membres respectent certaines normes professionnelles. Ils sont habilités :

- à fixer les normes d'exercice de la profession;
- à énoncer les exigences relatives à l'admission et à la formation;
- à évaluer les titres et qualités afin d'assurer le respect des exigences;
- à inscrire les demandeurs qualifiés;
- à imposer des sanctions disciplinaires aux membres, notamment le retrait du droit d'exercer la profession.

Habituellement, les organismes de réglementation d'origine législative proposent des règlements assujettis à l'approbation du gouvernement.

Dans certaines professions, il est illégal pour une personne d'exercer la profession ou d'utiliser le titre de la profession sans être inscrite auprès de l'organisme de réglementation. Ainsi, il est illégal pour une personne d'exercer le droit sans être

15. Un autre fondement est celui de la profession de courtage commercial et immobilier, régie par une association professionnelle conformément à un pouvoir délégué du ministre des Services gouvernementaux.

inscrite au Barreau du Haut-Canada et il est illégal pour la personne qui n'est pas inscrite d'utiliser le titre d'avocat et d'avocate. Il en va de même pour les vétérinaires, les forestiers, les géoscientifiques, les directeurs de services funéraires et les arpenteurs-géomètres. Dans certaines professions (comme celles du génie et de l'architecture), il est légal de travailler sans licence, pour autant qu'une personne autorisée à exercer la profession approuve par écrit le travail.

En vertu de la *Loi de 1991 sur les professions de la santé réglementées* (LPSR), seules les personnes qui sont des membres inscrits des professions de la santé sont autorisées à exécuter certains actes contrôlés précisés[16]. La LPSR prévoit également une protection à l'égard de l'utilisation de titres comme « médecin » et « audiologiste ».

Dans d'autres professions, aucune restriction n'est imposée à l'endroit des personnes pouvant exercer la profession, mais il est interdit à une personne d'utiliser le titre à moins d'être inscrite auprès de l'organisme de réglementation, comme c'est le cas pour les travailleurs sociaux. De plus, il n'existe aucune règle interdisant à une personne d'exercer la plupart des professions comptables (sauf l'expertise comptable) en Ontario sans être inscrite auprès de l'organisme de réglementation. Toutefois, la personne qui veut utiliser le titre de comptable agréé (CA), de comptable général licencié (CGA) ou de comptable en management accrédité (CMA) doit être inscrite auprès de l'organisme concerné qui contrôle l'utilisation du titre, ce qui signifie qu'elle doit satisfaire à toutes les exigences de cet organisme.

Trois professions réglementées visées par l'examen des appels sont régies par une loi d'intérêt privé : la profession de comptable général licencié, celle de comptable en management accrédité et celle de technologue agréé en ingénierie. Ces professions sont régies par des organismes élus entièrement par leurs membres, c'est-à-dire que ces organismes n'ont aucun représentant ou représentante du gouvernement qui siège à leurs conseils ou à leurs comités directeurs.

Étant donné que les organismes de réglementation ont été habilités en vertu d'une loi provinciale, qu'elle soit d'intérêt public ou privé, à réglementer les professions, les gouvernements ne sont traditionnellement pas intervenus dans la régie interne de ces organismes. Toutefois, le gouvernement possède un mandat et des pouvoirs de surveillance afin de protéger l'intérêt public. Les ministres investis par une loi de la responsabilité relative à une profession sont les gardiens de l'intérêt public et ce rôle leur est explicitement confié dans la loi en question qu'ils administrent. Bien que les organismes de réglementation proposent des modifications à leurs règlements internes, ce sont les gouvernements qui présen-

16. Par exemple, dans le cas des médecins, « l'immobilisation plâtrée d'une fracture ou des luxations articulaires, ou la consolidation ou réduction ».

tent les modifications à la loi habilitante, qui adoptent les règlements et qui désignent des représentants du public qui siégeront aux conseils desdits organismes.

3.1.2 Réglementation des professions de la santé

Les professions de la santé réglementées de l'Ontario sont assujetties à la loi propre à leur profession ainsi qu'à la *Loi sur les professions de la santé réglementées*[17]. La LPSR prévoit un cadre commun en ce qui concerne la réglementation des professions de la santé. Elle renferme le *Code des professions de la santé*, qui est réputé faire partie de la loi habilitante de chaque profession de la santé. De plus, elle prévoit la création du Conseil consultatif de réglementation des professions de la santé, organisme autonome du ministère de la Santé et des Soins de longue durée qui a pour mission de conseiller le ministre au sujet de la réglementation des professions de la santé en Ontario.

Le *Code des professions de la santé* exige que l'ordre de chaque profession ait son propre conseil d'administration, composé de membres de la profession et du public, et certains comités chargés d'examiner les plaintes concernant les membres ainsi que les questions liées à l'inscription, à la discipline et à l'assurance de la qualité. Le *Code* exige aussi que chaque ordre ait un registrateur ou une registrateure et un comité d'inscription.

Il énonce également les procédures à suivre à l'égard du traitement des plaintes concernant la conduite des membres et à l'égard de l'inscription des nouveaux membres. De plus, il renferme les procédures relatives à la présentation d'une demande d'inscription initiale auprès du registrateur ou de la registrateure, du renvoi de la demande au comité d'inscription lorsque le registrateur ou la registrateure se propose de refuser celle-ci ou d'assortir l'inscription de conditions, à l'appel d'une décision du comité d'inscription auprès de la Commission d'appel et de révision des professions de la santé (CARPS) et à l'appel de la décision de la Commission devant la Cour. Le *Code* prescrit certains délais et exigences liés à l'équité procédurale, notamment en ce qui concerne la divulgation.

3.1.3 Organismes d'appel indépendants

Créée par la *Loi de 1998 sur les commissions d'appel et de révision du ministère de la Santé*, la Commission d'appel et de révision des professions de la santé est chargée, notamment, de procéder au réexamen et de tenir des audiences en appel à l'égard des décisions rendues par le comité des plaintes et le comité d'inscription des 21 organismes de réglementation des professions de la santé et du Collège de médecine vétérinaire.

17. Les 23 professions de la santé sont réglementées par 21 organismes de réglementation.

Le Tribunal d'appel en matière de permis (TAMP) entend, notamment, les appels interjetés à l'égard des décisions concernant l'inscription qui touchent deux autres professions visées par le présent examen : les services funéraires ainsi que le courtage commercial et immobilier. Par conséquent, dans le cas de 24 des 36 organismes de réglementation visés par le présent examen, les décisions concernant l'inscription peuvent être portées en appel devant un tribunal indépendant.

Les décisions de neuf des 12 autres organismes de réglementation peuvent être portées en appel directement devant la Cour tandis que, dans le cas des trois autres, aucun appel externe n'est prévu à l'égard des décisions concernant l'inscription. Lorsqu'aucun appel n'est possible, les demandeurs peuvent toutefois se tourner vers les cours de justice au moyen d'une demande de contrôle judiciaire[18].

3.2 Exigences relatives à l'admission à la profession

Les personnes qui veulent s'inscrire afin d'exercer une profession réglementée doivent démontrer qu'elles répondent aux critères inhérents à l'exercice de la profession en Ontario. Les exigences relatives à l'admission varient d'une profession à l'autre car chaque profession réglementée établit ses propres critères. Un certain nombre de professions comportent des exigences auxquelles il est possible de se soustraire et d'autres auxquelles il n'est pas possible de se soustraire. Les organismes de réglementation ne peuvent renoncer à une exigence à laquelle il est impossible de se soustraire.

Les exigences habituelles en matière d'inscription comprennent[19] :

- une preuve d'identité écrite
- la résidence canadienne
- une formation académique minimale
- une compétence linguistique
- une expérience clinique ou une expérience de travail supervisée
- une bonne moralité
- la réussite d'un examen provincial ou national
- le paiement de frais d'inscription

Selon la profession, l'organisme de réglementation peut imposer d'autres exigences, comme les suivantes :

18. Voir la section 3.5 du présent rapport pour obtenir des renseignements plus détaillés au sujet des appels devant un organisme indépendant en Ontario.

19. Voir la loi propre à la profession en cause pour connaître les exigences d'une profession donnée.

- l'obligation d'assister à certaines présentations ou conférences
- une évaluation des compétences par un professionnel accrédité ou une professionnelle accréditée
- une assurance responsabilité professionnelle
- une pratique à jour
- l'obligation d'être en règle dans le territoire d'origine, lorsque la personne qui présente la demande est déjà inscrite dans un autre territoire
- des exigences d'ordre médical

3.3 Processus d'inscription

La présente section comporte un aperçu de la démarche que doivent habituellement suivre les personnes qui présentent une demande d'inscription afin de démontrer qu'elles satisfont aux exigences relatives à l'inscription, ainsi que des exemples de variantes entre les organismes de réglementation.

3.3.1 Dépôt d'une demande auprès d'un organisme de réglementation

Le processus d'inscription débute habituellement par le dépôt d'une demande auprès de l'organisme de réglementation et par le paiement de frais.

Variantes : Dans le cas de certaines professions réglementées, la demande n'est présentée que lorsqu'un certain nombre de tâches préliminaires ont été exécutées. Les exigences préalables à la demande peuvent comprendre l'obligation pour le candidat ou la candidate de se soumettre à un examen national ou, dans le cas d'une personne formée à l'étranger, l'évaluation de l'équivalence des attestations d'études de cette personne.

3.3.2 Évaluation des titres scolaires

Dans le cas des personnes formées à l'étranger, l'évaluation des titres scolaires étrangers constitue une étape importante du processus d'inscription. L'évaluation vise à confirmer que la formation académique est comparable à celle qui est exigée pour l'obtention d'un diplôme professionnel canadien ou d'une autre attestation reconnue. La personne formée à l'étranger peut être tenue de fournir des diplômes ou certificats, des relevés de notes et des programmes d'études.

Variantes : Bon nombre d'organismes de réglementation procèdent à leur propre évaluation des titres scolaires, que ce soit directement ou par l'entremise de l'organisation nationale dont ils relèvent. D'autres se fondent sur les évaluations

menées par des services externes d'évaluation des titres scolaires[20]. D'autres encore font appel à des services externes pour vérifier l'authenticité des diplômes et certificats dans le cadre de l'évaluation du contenu des programmes et de la qualité des cours dispensés à l'interne.

3.3.3 Évaluation de la compétence linguistique

Lorsque la langue dans laquelle elles ont reçu leur formation n'était pas le français ou l'anglais, bon nombre de personnes formées à l'étranger doivent se soumettre à un examen de compétence linguistique dans le cadre du processus d'inscription.

Variantes : La plupart des professions exigent une maîtrise du français ou de l'anglais; toutefois, cette compétence n'est pas nécessairement évaluée formellement dans le cas de toutes les professions. Pour certaines, la compétence linguistique est évaluée au moyen de tests normalisés administrés par des services d'évaluation linguistique externes; d'autres professions utilisent leurs propres examens professionnels comme indicateurs de cette compétence, tandis que d'autres encore n'ont aucun test. L'Ordre des sages-femmes de l'Ontario administre un test de compétence linguistique propre à la profession qu'il régit.

3.3.4 Évaluation de la compétence professionnelle

Les candidats, y compris les personnes formées au Canada, doivent souvent se soumettre à un examen pour démontrer leur compétence professionnelle. Le plus souvent, ces personnes ont la possibilité de reprendre un examen ou de demander une réévaluation.

Variantes : Dans le cas de certaines professions, les candidats doivent se soumettre à un examen provincial qu'administre l'organisme de réglementation ou à un examen national administré par un organisme national[21]. Certaines professions exigent également un examen provincial concernant les normes de déontologie et la jurisprudence. D'autres ont des examens spécialement conçus pour les personnes formées à l'étranger dans le cadre de la vérification de la qualité de cette formation.

Quelques professions ont recours à l'évaluation et à la reconnaissance des acquis (ÉRA) ou à une évaluation fondée sur les compétences afin de reconnaître les aptitudes professionnelles et les connaissances qui ont été acquises dans le cadre d'une expérience professionnelle ou autre, notamment en ce qui concerne les personnes formées à l'étranger qui ne possèdent pas les titres scolaires équivalents[22].

20. Par exemple, l'International Credentials Evaluation Service (ICES), le Service d'éducation comparée (SEC) de l'Université de Toronto et World Education Services Canada.

21. À titre d'exemples d'organismes nationaux, mentionnons le National Certification Board de l'Association canadienne des médecins vétérinaires, le Bureau des examinateurs en pharmacie du Canada, le Bureau national de la certification en hygiène dentaire, le Bureau national d'examen dentaire du Canada, le Conseil des examens chiropratiques canadien, l'Alliance canadienne des organismes de réglementation de la physiothérapie et le Conseil médical du Canada.

22. Par exemple, les professions de la technologie de radiation médicale et de la thérapie respiratoire.

3.3.5 Renvoi à des programmes afin de combler des lacunes au plan de la formation académique, des aptitudes et de l'expérience

Lorsque l'évaluation indique des lacunes qui doivent être comblées avant l'inscription, que ces lacunes portent sur la formation académique, les aptitudes ou l'expérience, l'organisme de réglementation peut renvoyer le candidat ou la candidate à un programme de formation académique ou à un programme de transition spécial dans le cas des professionnels formés à l'étranger. Ce programme permet au candidat ou à la candidate, notamment, de suivre un cours supplémentaire, d'améliorer ses aptitudes linguistiques ou d'acquérir de l'expérience de travail. Habituellement, ces programmes sont offerts par des établissements d'enseignement (collèges communautaires ou universités) dans le cadre d'un partenariat avec les organismes de réglementation concernés ainsi qu'avec des organismes communautaires et des associations professionnelles.

Variantes : Des cours ou programmes de transition ne sont pas toujours disponibles pour combler les lacunes. Dans certains cas, le professionnel formé à l'étranger peut être tenu de suivre l'ensemble du programme de formation de la profession en cause et non seulement les cours nécessaires pour combler la lacune. L'évaluation exigée en ce qui concerne l'accès aux programmes de transition est parfois rigoureuse, mais varie d'un programme à l'autre.

3.3.6 Décision concernant l'inscription

Une décision positive est prise lorsque l'organisme de réglementation estime que le candidat ou la candidate a satisfait aux exigences relatives à l'inscription. Cette décision est généralement prise après un examen des documents pertinents. C'est le registrateur ou la registrateure de l'organisme de réglementation qui prend habituellement la décision, laquelle est communiquée par écrit au demandeur ou à la demandeure.

Variantes : Dans le cas des professions de la santé et de certaines autres professions, lorsque le registrateur ou la registrateure se propose de refuser la demande d'inscription ou d'assortir l'inscription de conditions, l'affaire est renvoyée au comité d'inscription en vue d'une décision[23]. Généralement, ces décisions sont motivées et renferment des renseignements sur les aspects au sujet desquels le demandeur ou la demandeure ne respecte pas les exigences relatives à l'admission à la profession.

23. Dans le cas de la foresterie et de la profession de comptable en management accrédité, la décision initiale concernant l'inscription est prise par un comité d'inscription.

3.4 Appel ou révision internes

Il existe plusieurs mécanismes de révision ou d'appel internes pouvant être utilisés lorsque l'organisme de réglementation a l'intention de refuser la demande d'inscription. L'appel interne est un nouvel examen de la décision rendue au premier palier (décision du registrateur ou de la registrateure). Lorsqu'il s'agit d'une « révision » interne, le registrateur ou la registrateure n'a pas encore pris sa décision, mais a formulé une proposition par suite de laquelle l'affaire est examinée et tranchée par le comité d'inscription ou un comité analogue.

3.4.1 Modèle 1 : Renvoi automatique au comité d'inscription

Selon la LPSR, le registrateur ou la registrateure doit renvoyer au comité d'inscription toutes les demandes qu'il ou elle se propose de refuser, y compris la décision d'assortir le certificat d'inscription de conditions ou de restrictions. Cette même Loi, qui régit toutes les professions de la santé réglementées, prévoit la création d'un comité d'inscription pour chaque profession. Les sous-comités des comités d'inscription doivent compter au moins trois membres, dont une personne que le Cabinet nomme au conseil d'administration de la profession afin d'apporter un éclairage extérieur au processus décisionnel. La LPSR exige également que le comité d'inscription avise les demandeurs de leurs droits de présenter des observations par écrit. Certains demandeurs peuvent être invités à rencontrer les membres du comité, bien que celui-ci ne soit pas tenu par la Loi d'accorder une audience ou de leur permettre de présenter des observations de vive voix.

3.4.2 Modèle 2 : Renvoi au comité sur demande

Dans le cas de certaines autres professions (comme celles du génie, de l'arpentage, du droit, du travail social, de l'enseignement, de la foresterie et de la médecine vétérinaire), aucune loi n'exige le renvoi de toutes les décisions négatives initiales concernant l'inscription au comité d'inscription ou à un autre comité analogue. Le renvoi n'est obligatoire que lorsque le demandeur ou la demandeure sollicite une révision de la décision ou de la proposition. Habituellement, cette demande doit être présentée à l'intérieur d'un certain délai.

3.4.3 Variante : Audiences

En ce qui concerne les modèles 1 et 2, l'appel ou le réexamen se résume habituellement à une révision du dossier. Cependant, dans le cas de certaines professions, les demandeurs ont la possibilité de se présenter à une audience de vive voix. Ainsi, en ce qui a trait à la profession juridique, les demandeurs peuvent voir leur demande d'admission refusée uniquement après une audience[24]. Les candidats ont

24. L'article 27 de la *Loi sur la Société du Barreau*. Aucune audience n'est obligatoire lorsque le candidat ou la candidate a échoué aux examens.

le droit de se faire entendre et de présenter des éléments de preuve devant un comité d'audition composé de deux conseillers qui sont avocats et d'un conseiller ou d'une conseillère non-juriste. Il s'agit d'une audience tenue de vive voix au cours de laquelle le candidat ou la candidate a le droit de présenter des éléments de preuve et d'être représenté/e par un avocat ou une avocate. Cette personne peut également demander un appel interne de la décision du comité d'audition. Le comité d'appel se compose de cinq conseillers.

En ce qui a trait à la profession d'ingénieur, la loi prévoit la tenue d'audiences formelles par le comité d'inscription au stade de l'appel interne.

L'Ontario Professional Foresters Association est un exemple d'organisme qui a décidé d'autoriser la tenue d'audiences de vive voix et non simplement la présentation d'observations par écrit dans le cadre de son processus d'appel interne. Une audience de vive voix dans le cadre d'un appel interne peut également être demandée dans le cas des professions d'architecture, d'arpentage et de comptable agréé.

3.4.4 Modèle 3 : Aucun appel ou révision internes

Trois professions semblent ne pas avoir de processus d'appel ou de révision internes, soit celles des services funéraires, du courtage commercial et immobilier et du comptable général licencié. Cependant, chacune de ces professions permet au candidat ou à la candidate de reprendre l'examen ou de demander une révision à certaines étapes du processus.

3.5 Appels devant un organisme indépendant en Ontario

Tel qu'il est mentionné plus haut, un autre aspect au sujet duquel des variantes existent est celui de l'accès à un appel externe et indépendant à l'égard des décisions concernant l'inscription.

Il existe trois types de mécanismes d'appel indépendants en Ontario à l'égard des questions liées à l'inscription en ce qui concerne les professions que nous avons examinées. Un de ces mécanismes, qui s'applique aux professions de la santé et de la médecine vétérinaire, est l'appel devant la Commission d'appel et de révision des professions de la santé, puis devant la Cour divisionnaire. Un deuxième est celui de l'appel devant le Tribunal d'appel en matière de permis, puis devant la Cour divisionnaire, qui s'applique à deux professions. Le troisième mécanisme est l'appel interjeté directement devant les cours de justice. De plus, lorsqu'aucun appel n'est possible, les demandeurs peuvent déposer une demande de contrôle judiciaire auprès de la cour en invoquant des motifs liés à l'équité administrative.

Professions	Appel devant organisme indépendant en Ontario
23 professions de la santé[25] + médecine vétérinaire	Appel devant la CARPS + autre appel devant la Cour divisionnaire
2 autres professions[26]	Appel devant le TAMP + autre appel devant la Cour divisionnaire
8 autres professions[27]	Appel directement devant la Cour divisionnaire
1 autre profession[28]	Appel directement devant la Cour d'appel
3 autres professions[29]	Aucun appel prévu par la loi devant un organisme externe à l'égard des décisions concernant l'inscription
Toutes les professions	Demande de contrôle judiciaire devant la Cour divisionnaire

3.5.1 Commission d'appel et de révision des professions de la santé

Les décisions concernant l'inscription qui sont prises à l'égard des professions de la santé et de la médecine vétérinaire peuvent être portées en appel devant la Commission d'appel et de révision des professions de la santé (CARPS). L'inscription représente une partie minime de l'ensemble de la charge de travail de la CARPS, qui est saisie le plus souvent d'appels découlant de décisions consécutives à des plaintes au sujet de membres qui n'ont pas été renvoyées en vue d'une audience par un sous-comité du comité de discipline[30].

L'appui administratif et financier de la CARPS provient du Secrétariat des conseils de santé, qui fait partie du ministère de la Santé et des Soins de longue durée. Le Secrétariat offre des services similaires à un autre organisme décisionnel affilié au ministère, la Commission d'appel et de révision des services de santé. Les deux organismes se partagent certains services, employés et installations.

25. Les 23 professions de la santé sont réglementées par 21 organismes de réglementation.

26. Les services funéraires ainsi que le courtage commercial et immobilier.

27. L'enseignement, le travail social et la technique en assistance sociale, l'arpentage, le génie, l'architecture, les géosciences, la profession de comptable général licencié et la foresterie.

28. La profession de comptable en management accrédité.

29. Les professions de technologue agréé en ingénierie et de comptable agréé ainsi que le droit.

30. En 2003, la CARPS a examiné 336 plaintes par opposition à 37 questions concernant l'inscription et, en 2004, 362 plaintes comparativement à 42 questions concernant l'inscription. Le mandat de l'examen des appels ne couvre pas les appels concernant les plaintes. Lorsque le gouvernement envisagera la possibilité de mettre en œuvre un mécanisme d'appel indépendant pour les autres professions, il devrait s'interroger sur l'opportunité de confier à l'organisme d'appel tant les appels relatifs aux plaintes que les appels concernant les questions d'inscription.

Procédure de la CARPS lors des appels sur les questions d'inscription

Dans les professions de la santé, les demandeurs disposent d'un délai de 30 jours pour déposer un avis d'appel devant la CARPS en y indiquant leur choix entre une révision de leur dossier ou une audience. En 2004, 15 audiences et 27 révisions de dossiers ont eu lieu relativement à des questions d'inscription. Le texte législatif ne comporte aucune liste des motifs pouvant être invoqués en cas d'appel devant la CARPS. Il n'oblige pas non plus le demandeur ou la demandeure à exposer les motifs de son appel. Aucuns frais ne sont exigés pour le dépôt d'un avis d'appel.

Dans les 15 jours suivant la réception de l'avis, le comité d'inscription doit remettre à la CARPS une copie de la décision portée en appel, les motifs de la décision et les documents sur lesquels celle-ci était fondée. La CARPS fait ensuite parvenir ce dossier au demandeur ou à la demandeure. L'audience qui se déroule devant la CARPS a lieu devant un sous-comité composé d'un seul membre ou de trois. Les personnes qui font partie de ces sous-comités ne sont pas membres de la profession visée par l'appel, ce qui tend à rehausser l'indépendance et l'impartialité de l'organisme. Cette pratique peut également dissuader les sous-comités de substituer leurs opinions à celles des autorités de réglementation en ce qui concerne les décisions nécessitant l'exercice d'une compétence professionnelle spécialisée.

La *Loi sur l'exercice des compétences légales* s'applique aux audiences, qui nécessitent généralement une journée ou deux. Les audiences sont plutôt formelles et les demandeurs ont le droit de présenter des éléments de preuve et de formuler des observations. Les organismes de réglementation sont habituellement représentés par des avocats, tandis que les appelants se représentent souvent eux-mêmes. Les audiences sont généralement ouvertes au public. De nouveaux éléments de preuve peuvent être acceptés pendant l'appel. Des mesures préalables à l'audience sont possibles, mais il est rare que la CARPS y ait recours dans le cadre des appels concernant les questions d'inscription.

Lorsque le demandeur ou la demandeure a choisi une révision de son dossier, cette révision est fondée sur les documents mis en preuve, sur les nouveaux renseignements que le demandeur ou la demandeure fournit et sur les observations écrites déposées, le cas échéant. Habituellement, la révision demande beaucoup moins de temps que l'audience; quelques heures suffisent généralement au réexamen, par opposition à quelques jours. Lorsque la révision est choisie, aucune des parties ne se présente devant la CARPS.

Après l'audience ou la révision, la CARPS rend une ordonnance motivée qui est ensuite communiquée aux parties.

Le demandeur ou la demandeure paie les frais de l'appel, y compris les frais et honoraires juridiques, lorsque cette personne a décidé de se faire représenter par un avocat ou une avocate, les frais des témoins et des experts ainsi que les frais de déplacement. La CARPS ne rend aucune décision au sujet des dépens.

De plus, elle ne dirige aucune séance de médiation et n'a aucune compétence liée aux questions pécuniaires ou à l'octroi de dommages-intérêts.

Réparations

La CARPS peut accorder l'une ou l'autre des quatre réparations suivantes lors d'un appel relatif à une question d'inscription :

- confirmer la décision de l'organisme de réglementation;
- renvoyer la question à l'organisme de réglementation en vue d'un réexamen en y joignant des recommandations;
- renvoyer la question à l'organisme de réglementation en vue de l'inscription lorsque le demandeur ou la demandeure réussit aux examens ou aux cours de formation précisés par ledit organisme et non le tribunal;
- exiger l'inscription si le demandeur ou la demandeure satisfait pour l'essentiel aux exigences d'inscription et si l'organisme de réglementation a rendu sa décision de façon « irrégulière ».

La CARPS tranche la majorité des différends concernant l'inscription en confirmant la décision ou en renvoyant la question au comité d'inscription en vue d'un réexamen.

La CARPS tranche la majorité des différends concernant l'inscription en confirmant la décision ou en renvoyant la question au comité d'inscription en vue d'un réexamen. Ces résultats sont souvent guidés par le fait que des questions relevant d'une compétence professionnelle spécialisée sont en jeu. Il est rare que la CARPS exige l'inscription directe. En 2004, des 42 appels concernant une question d'inscription, 23 se sont soldés par la confirmation de la décision du comité d'inscription et 19 ont été renvoyés à celui-ci[31]. La CARPS n'a exigé l'inscription dans aucun cas.

Autre appel devant les cours de justice

Tant les demandeurs que les organismes de réglementation ont le droit d'interjeter appel d'une décision de la CARPS devant la Cour divisionnaire. Peu d'appels de cette nature ont été portés devant celle-ci. La Cour est investie de larges pouvoirs en vertu du texte législatif. Elle possède en effet tous les pouvoirs de l'organisme de réglementation et du tribunal. Cependant, les cours de justice font

31. Aucun renseignement n'est disponible au sujet du résultat des 19 cas renvoyés de la CARPS aux organismes de réglementation.

également montre de retenue à l'endroit des autorités de réglementation professionnelle lorsque les litiges concernent une question faisant appel au jugement professionnel en ce qui a trait à la détermination de l'admissibilité à l'inscription.

Ce principe de retenue a été articulé par les tribunaux de plusieurs provinces ainsi que par la Cour suprême du Canada[32].

3.5.2 Tribunal d'appel en matière de permis

Le Tribunal d'appel en matière de permis (TAMP) est un tribunal administratif indépendant qui a été créé le 1er avril 2000 en vertu de la Loi sur le Tribunal d'appel en matière de permis et entend les appels interjetés en vertu de 22 lois. Les appels portent principalement sur les décisions concernant les permis de conduire, les permis des établissements de soins en résidence, des agences d'adoption privée et agences de recouvrement ainsi que les licences commerciales des personnes physiques et morales. Le TAMP entend les appels interjetés à l'égard des décisions concernant l'inscription qui sont rendues dans plusieurs secteurs réglementés (comme les commerçants et vendeurs de véhicules automobiles, les agences de voyages et grossistes en voyages, les agences de design, les organismes inscrits d'exécution du code et les installateurs de fosses septiques). L'examen des appels portait uniquement sur le rôle que joue le TAMP à l'égard des décisions concernant l'inscription qui sont prises dans les deux professions visées par notre mandat : le courtage commercial et immobilier ainsi que les services funéraires. Les appels portant sur ces professions représentent une partie infime de l'ensemble de la charge de travail du TAMP.

L'avis d'appel doit comporter un résumé clair et succinct des motifs de l'appel. Le demandeur ou la demandeure doit verser des frais de dépôt non remboursables de 100 $ et est également redevable des frais liés à l'appel, y compris les frais et honoraires juridiques, lorsque cette personne a décidé de se faire représenter par un avocat ou une avocate, les frais des experts et des témoins ainsi que les frais de déplacement. Le TAMP peut, à la demande d'une partie, adjuger des dépens s'il est convaincu que la demande d'audience était frivole ou vexatoire[33].

Les règles de pratique du TAMP imposent des obligations aux deux parties en matière de divulgation.

Le président ou la présidente fixe les séances du Tribunal et désigne un membre chargé de présider chaque comité. Certains comités sont composés de trois membres, comme l'exigent certaines lois visées par la compétence du Tribunal, mais la plupart des audiences se déroulent devant un seul membre. Les membres du

32. *College of Physicians and Surgeons of Ontario c. Payne* (2002), 219 D.L.R. (4th) 350 (Cour div. Ont.); *Brousseau c. Barreau du Québec* (2001), 200 D.L.R. (4th) 509 (C.A. Qc).

33. L'article 17.1 de la LECL permet également au Tribunal de rendre des ordonnances d'adjudication des dépens.

Tribunal sont désignés par le Cabinet et sont des avocats ou des personnes ayant une compétence spécialisée dans le domaine de l'industrie et des intérêts des consommateurs. Les membres qui sont avocats tranchent les questions complexes de nature juridique.

Les audiences du TAMP sont également assujetties à la LECL. Le Tribunal a recours à plusieurs mesures pour améliorer l'accès (surtout dans le cas des demandeurs qui se représentent eux-mêmes), réduire les coûts et simplifier les audiences. Les pratiques prometteuses suivantes du TAMP peuvent généralement améliorer le fonctionnement d'un tribunal :

- conférences préparatoires afin de circonscrire les questions à trancher et séances de médiation afin de régler certaines questions ou l'ensemble du litige
- divulgation impérative
- communication des rapports d'expert avant l'audience
- possibilité de différents types d'audience : audience de vive voix, audience électronique et audience par écrit

La personne chargée de diriger la conférence tente de définir ou de circonscrire les questions qui opposent les parties et d'y apporter une solution avant le début de l'audience proprement dite.

Les conférences préparatoires peuvent être tenues en personne, par écrit ou par téléconférence et sont généralement très utiles lorsque la participation est volontaire. La personne chargée de diriger la conférence tente de définir ou de circonscrire les questions qui opposent les parties et d'y apporter une solution avant le début de l'audience proprement dite. Dans bien des cas, le différend est réglé en entier à ce stade.

La portée du pouvoir du TAMP en matière d'ordonnances est décrite dans les différentes lois qui prévoient un droit d'appel devant ce tribunal.

Ainsi, en vertu de la Loi sur le courtage commercial et immobilier, le registrateur ou la registrateure examine les demandes d'inscription par écrit et peut faire droit à la demande d'inscription ou aviser par écrit le demandeur ou la demandeure de son intention de ne pas accorder l'inscription en indiquant dans l'avis les motifs de la mesure envisagée. Le demandeur ou la demandeure dispose ensuite d'un délai de 15 jours pour solliciter une audience devant le TAMP. Cette audience représente la première occasion pour cette personne de se faire entendre formellement de vive voix. Le TAMP est habilité à substituer son opinion à celle du registrateur ou de la registrateure.

La *Loi sur le Tribunal d'appel en matière de permis* permet d'interjeter appel devant la Cour divisionnaire dans un délai de 30 jours. Cette Loi énonce simplement que

le recours en appel est possible, sans préciser les motifs pouvant être invoqués ou les réparations que la Cour peut accorder. En conséquence, la Cour dispose d'un large pouvoir discrétionnaire sur la façon de traiter l'affaire.

3.5.3 Appels interjetés directement devant les cours de justice

Le droit de porter une décision concernant l'inscription en appel directement devant une cour de justice existe actuellement au sein de neuf professions.

Dans le cas de plusieurs d'entre elles (y compris l'enseignement, le travail social et la technique en assistance sociale, l'arpentage et le génie), les motifs d'appel et la norme de contrôle sont assez larges (erreurs de fait, erreurs de droit ou les deux). Les cours de justice sont habilitées par la loi à substituer leur opinion à celle de l'organisme de réglementation. Cependant, comme dans le cas des appels interjetés à l'égard des décisions de la CARPS, les cours font montre de retenue à l'endroit des décisions des organismes de réglementation qui nécessitent une compétence professionnelle spécialisée.

La loi applicable à deux des professions en question (foresterie et géosciences) n'énonce pas les motifs d'appel pouvant être invoqués. En ce qui concerne la foresterie, elle accorde aux cours de justice de larges pouvoirs de réparation, sans leur permettre toutefois de substituer leur décision à celle de l'organisme de réglementation. Dans le cas des géosciences, il n'est nullement fait mention des réparations dans le texte législatif.

3.5.4 Contrôle judiciaire

Lorsqu'aucun droit d'appel n'est prévu par la loi, il est possible de déposer une demande de contrôle judiciaire afin de corriger les erreurs commises par les instances décisionnelles comme les organismes de réglementation et les tribunaux administratifs. Traditionnellement, les motifs pouvant constituer le fondement de la demande de contrôle judiciaire sont plus restreints que ceux de l'appel. L'accent est mis sur l'exercice approprié des pouvoirs d'origine législative par l'instance décisionnelle plutôt que sur le fond de la décision rendue. La cour n'examinera pas le bien-fondé de la demande d'inscription dans le cadre d'un contrôle judiciaire. Elle se penchera plutôt sur d'autres questions comme les erreurs de procédure, la partialité, l'absence de preuve ou les erreurs de droit.

L'éventail des réparations que la cour peut accorder lors du contrôle judiciaire est plus restreint que celui dont elle dispose en cas d'appel. Ainsi, lorsqu'elle est saisie d'une demande de contrôle judiciaire, la cour ne peut substituer sa décision à celle de l'autorité de réglementation ou du tribunal administratif. Elle peut toutefois annuler la décision et renvoyer l'affaire à l'instance décisionnelle originale.

Dans le cas de trois professions visées par l'examen des appels, il n'existe aucun droit d'appel prévu par la loi devant les cours de justice relativement aux décisions concernant l'inscription : il s'agit du droit, de la profession de comptable agréé et de la profession de technologue agréé en ingénierie. Ces professions disposent de mécanismes d'appel internes, mais le contrôle judiciaire est la seule façon pour les demandeurs de faire réviser une affaire par une instance qui ne fait pas partie de l'organisme de réglementation.

Le principe de la retenue dont doivent faire preuve les cours de justice et les tribunaux de révision est bien établi en droit canadien et s'applique tant aux demandes de contrôle judiciaire qu'aux appels prévus par la loi.

3.6 Accord sur le commerce intérieur

L'Accord sur le commerce intérieur (ACI) prévoit un mécanisme permettant d'accroître l'accès à l'exercice d'une profession en Ontario pour les personnes déjà qualifiées dans une autre province canadienne. L'ACI exige que les organismes de réglementation professionnelle du Canada éliminent les obstacles à la mobilité de la main-d'œuvre et reconnaissent les travailleurs qualifiés. La mise en œuvre est appuyée par un mécanisme qui permet aux organismes de réglementation de différentes provinces de conclure des accords de reconnaissance mutuelle afin de faciliter le déplacement des professionnels au Canada. L'ACI énonce également une procédure de traitement des plaintes à caractère non exécutoire pour les personnes qui se sont vu refuser le droit d'exercer leur profession et qui croient avoir les compétences voulues pour le faire dans la nouvelle province. Il existe aussi une procédure formelle de traitement des plaintes de gouvernement à gouvernement. L'ACI ne diminue pas le contrôle et la responsabilité des organismes d'autoréglementation en ce qui concerne les normes professionnelles et l'évaluation des personnes au regard de ces normes.

Pour obtenir des renseignements plus détaillés au sujet de l'Accord sur le commerce intérieur, voir l'annexe D.

CHAPITRE 4
PROCESSUS DES TIERCES PARTIES

4.1 Décisions en matière d'évaluation

Dans chaque profession réglementée, l'organisme de réglementation décide si un candidat sera inscrit ou autorisé à exercer la profession en cause. Toutefois, la mesure dans laquelle les organismes de réglementation évaluent directement les compétences des candidats ou se fient aux évaluations externes (c'est-à-dire celles effectuées par des « tiers » qui examinent les habiletés linguistiques, les résultats scolaires et la compétence des candidats) varie considérablement d'un organisme de réglementation à l'autre.

L'évaluation par des tiers est un facteur important lorsqu'il s'agit d'accorder le droit de porter en appel des décisions concernant l'inscription. Voici, par exemple, trois façons de procéder dont les organismes de réglementation peuvent se prévaloir pour en arriver à une décision en matière d'inscription, chacune d'elles faisant varier la portée possible d'un appel subséquent.

- Après avoir reçu une demande, un organisme de réglementation fait passer au candidat ou à la candidate un examen afin de vérifier sa compétence et évalue l'équivalence des diplômes obtenus à l'étranger ainsi que l'expérience.
- Après avoir reçu une demande, un deuxième organisme de réglementation renvoie le dossier du candidat ou de la candidate à un tiers chargé d'évaluer les diplômes obtenus à l'étranger et de lui faire passer un examen afin de vérifier sa compétence.
- Avant qu'un troisième organisme de réglementation n'accepte la demande, le candidat ou la candidate doit avoir obtenu la note de passage pour une série d'évaluations confiées à un tiers.

Dans le premier exemple, l'appel de la décision rendue par l'organisme de réglementation sera celui qui aura la plus grande portée, étant donné que l'appel peut porter sur l'évaluation des compétences et des résultats scolaires.

Dans le deuxième exemple, l'appel aura une portée moindre. Le candidat peut interjeter appel du refus de l'organisme de réglementation de l'inscrire, mais, comme le refus est fondé sur l'évaluation effectuée par un tiers, il serait concrètement très difficile d'examiner sérieusement, dans le cadre d'un tel appel, l'évaluation à laquelle s'est livré le tiers.

Dans le troisième exemple, il n'y a en fait aucune décision dont le candidat éventuel dont les résultats de l'évaluation externe sont négatifs peut interjeter appel;

l'organisme de réglementation n'acceptera pas sa demande, de sorte qu'il ne prend aucune décision en ce qui a trait à l'inscription. Une fois que l'autorité de réglementation accepte la demande, il est peu vraisemblable qu'il refuse l'inscription. Par conséquent, un processus d'appel relatif à la décision concernant la demande plutôt que l'évaluation préalable à la demande est presque inutile.

4.2 Processus d'appel des tierces parties

Nombreuses sont les tierces parties qui ont adopté leur propre processus d'appel. Par exemple, on s'attend à ce que les services externes d'évaluation des résultats scolaires qui sont membres de l'Alliance canadienne des services d'évaluation de diplômes aient un processus d'appel. Ces services doivent informer les candidats, sur demande, du fondement des décisions en matière d'évaluation, des possibilités d'appel de ces décisions ainsi que du délai d'appel[34].

En Ontario, un certain nombre d'organismes de réglementation veillent, de concert avec des tiers, à ce que leurs services et procédures d'évaluation soient satisfaisants. Par exemple, dans le cas des évaluations des titres de compétence internationaux effectuées par l'organisme national régissant la physiothérapie (soit l'Alliance canadienne des corporations professionnelles des physiothérapeutes), l'organisme de réglementation de l'Ontario a, en collaboration avec l'organisme national, mis en place un processus préalable d'évaluation des connaissances acquises et des titres de compétence et prévu un examen et une évaluation continus du processus.

4.3 Programmes d'études et de transition

Les tiers – tels que les collèges, universités, organismes communautaires et employeurs – remplissent un rôle important, souvent en collaboration avec des organismes de réglementation, en aidant les demandeurs à acquérir les habiletés particulières qui leur manquent en vue de faciliter leur inscription ou l'obtention d'un permis. Le gouvernement de l'Ontario finance un grand nombre de programmes de transition innovateurs. Ces programmes de formation offrent des évaluations, une formation et la possibilité d'acquérir une expérience professionnelle au Canada, aidant ainsi les personnes compétentes à s'intégrer au milieu de travail sans avoir à réapprendre ce qu'ils ont déjà appris. Bien que chacun des

34. Comité des services d'évaluation provinciaux - Canada, *Principes généraux pour un code de bonne pratique en matière d'évaluation des diplômes étrangers* (Alliance canadienne des services d'évaluation de diplômes, avril 1998), article 36, « Appels »; en ligne à www.canalliance.org.

programmes de transition soit unique, ceux-ci offrent habituellement les services qui suivent aux professionnels formés à l'étranger[35] :

- plans d'apprentissage et services de counselling individualisés
- cours d'orientation relativement au marché du travail canadien, à une formation linguistique particulière au secteur, aux compétences techniques, aux études et à la préparation aux examens
- services de mentorat
- stages professionnels ou cliniques ou formation en milieu de travail
- services de counselling d'emploi

Au cours de notre consultation, de nombreux participants ont souligné l'importance des programmes d'études et de transition visant à aider les professionnels formés à l'étranger qui ont l'intention de présenter une demande d'inscription. L'importance de tels programmes a également été soulignée dans une étude récente dans laquelle on concluait que, même si les études suivies et l'expérience acquise à l'étranger n'étaient pas pleinement reconnues sur le marché du travail canadien, « la valeur de chaque année d'études à l'étranger augmente considérablement lorsque la personne suit d'autres cours après son arrivée au Canada[36]. »

En outre, certains candidats continuent à combler des lacunes particulières même après avoir formé un appel et, dans certains cas, sont en mesure de remplir les conditions d'inscription avant l'instruction de l'appel.

Même si le nombre de programmes de transition offerts a augmenté au cours des dernières années, beaucoup de professionnels formés à l'étranger ont affirmé qu'il leur était difficile d'avoir accès aux programmes qu'ils souhaitaient suivre. Des organismes de réglementation et des porte-parole des demandeurs ont précisé que ceux-ci éprouvaient de la difficulté à être admis au cours ou aux quelques cours dont ils avaient besoin. Il peut être difficile pour les établissements d'enseignement de trouver les ressources nécessaires pour combler ces besoins, particulièrement s'il s'agit d'une petite profession ou si le nombre de demandeurs formés à l'étranger est peu élevé. La possibilité d'offrir des cliniques pratiques ou autres stages pratiques sous surveillance peut également être limitée par le nombre d'étudiants qu'un établissement d'enseignement peut recevoir et par le nombre de professionnels disponibles pour remplir le rôle de précepteur.

35. Certains programmes de transition prévoient également l'évaluation des diplômes, des habiletés et de la compétence.

36. Naomi Alboim, Ross Finnie et Ronald Meng, « The Discounting of Immigrants' Skills in Canada : Evidence and Policy Recommendations », IRPP, Choices 11, n° 2 (février 2005); en ligne à www.irpp.org.

CHAPITRE 5
MODÈLES D'AUTRES PROVINCES ET PAYS

Nous avons examiné les structures d'autoréglementation et de gouvernance semblables à celle de l'Ontario qui ont été mises en place ailleurs, notamment en Colombie-Britannique, en Alberta et au Québec, ainsi qu'en Australie. Mis à part quelques exceptions, l'examen de ces autres modèles de mécanismes externes indépendants des appels en matière d'inscription ne nous a guère été utile aux fins de notre mandat. En fait, en accordant aux candidats à l'inscription le droit d'exercer un recours devant la CARPS et le TAMP, l'Ontario fait figure de chef de file dans ce domaine. Quelques développements intéressants arrêtés ailleurs sont brièvement mentionnés ci-après. Pour obtenir des renseignements complémentaires à l'égard des autres provinces et pays, veuillez vous reporter à l'annexe D.

Le conseil des professions de la santé de la Colombie-Britannique a, en 2001, publié un rapport après avoir examiné les lois régissant dix professions de la santé. Le rapport formulait le principe de base qui suit : « On devrait accorder aux candidats des droits d'appel appropriés en ce qui a trait aux décisions ayant une incidence sur leur droit d'être inscrits auprès d'un organisme professionnel. » Le rapport indiquait en outre ceci :

> **Six des lois régissant les professions de la santé que le Conseil a examinées n'accordent pas de droit d'appel externe, quoique certaines prévoient un appel interne, qui peut habituellement être formé auprès du conseil d'administration de l'organisme. Un organisme professionnel a soutenu qu'un appel externe représentait une ingérence injustifiée dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'organisme de réglementation de décider qui pouvait devenir membre de la profession. Toutefois, la nouvelle tendance de la jurisprudence est de renvoyer l'affaire devant un tribunal administratif compétent dans le domaine. De plus, *compte tenu des répercussions importantes que peuvent entraîner les décisions en matière d'inscription (qui déterminent si une personne a le droit d'exercer sa profession), les lois régissant les professions de la santé doivent expressément prévoir un droit d'appel externe de telles décisions*[37].**
> **(italiques ajoutés)**

En Australie, le guide intitulé *The Best Practice Guide for Professional Bodies* a été établi en vue d'aider les organismes professionnels à procéder à l'évaluation des

37. British Columbia Ministry of Health Services, Health Professions Council, *Safe Choices: A New Model for Regulating Health Professions in British Columbia*, Part II : Legislative Review (mars 2001); en ligne à www.healthservices.gov.bc.ca/leg/hpc/review/part-ii/index.html.

personnes qui présentent une demande d'immigration au pays fondée sur le programme appelé « Skilled Migration Program[38] ». Ce guide, qui fait à l'heure actuelle l'objet d'un examen, précise les meilleures pratiques à suivre, dans le cadre de la mise en place d'un processus d'évaluation efficace, aux fins de l'adoption d'un processus d'appel au sein des professions.

Le Québec a constitué le Tribunal des professions. Toutefois, ce tribunal est essentiellement saisi d'appels de décisions rendues par les comités de discipline. Les décisions concernant l'inscription peuvent être portées en appel devant le Tribunal, mais les motifs d'appel sont limités (par exemple, le refus d'inscription en raison de troubles médicaux ou d'une condamnation au criminel).

Le Québec a créé un bureau chargé d'aider les immigrants qui souhaitent être admis au sein d'un « ordre professionnel » (expression équivalente à « organisme de réglementation ») en leur fournissant les renseignements qui leur permettront de prendre des décisions éclairées à l'égard de leur demande d'inscription. Une façon de diminuer le nombre d'appels devant les organismes indépendants serait d'offrir des services de soutien dans le cadre du processus d'inscription – qu'il s'agisse de ce modèle ou de tout autre modèle.

38. Australie, Commonwealth Department of Employment, Education, Training and Youth Affairs, *The Best Practice Guide for Professional Bodies* (Canberra : J.S. McMillan Printing Group, 1997).

Partie B

Analyse et recommandations

CHAPITRE 6
PRATIQUES D'INSCRIPTION ÉQUITABLES

6.1 Pratiques d'inscription

Procéder à l'examen des processus d'appel, tel que l'équipe d'examen des appels a eu le mandat de le faire, exige de se pencher sur les processus d'inscription qui précèdent toute espèce d'appel. Les procédures d'inscription, notamment celles relatives aux appels internes et aux recours à l'évaluation de tiers, constituent une composante importante du contexte qui entoure les appels interjetés à l'externe, et ce, pour plusieurs raisons.

Premièrement, la nature et la qualité des processus d'inscription ont une incidence directe sur le besoin de faire appel d'une décision relative à l'inscription et sur la perception que cette démarche est nécessaire. Lorsque les processus d'inscription et d'appel internes sont efficaces, équitables et bien compris, les candidats sont moins enclins à faire appel auprès d'un organisme indépendant ou à se sentir lésés par une décision relative à l'inscription. Il en est de même lorsque les autorités de réglementation se fondent sur les évaluations de tiers dans le cadre du processus d'inscription.

Lorsque les processus d'inscription et d'appel internes sont efficaces, équitables et bien compris, les candidats sont moins enclins à faire appel auprès d'un organisme indépendant ou à se sentir lésés par une décision relative à l'inscription.

Deuxièmement, un processus d'appel efficace et indépendant ne saurait exister si l'inscription ou les procédures d'appel interne qui le précèdent ne présentent pas certaines caractéristiques. Il faut, par exemple, que la décision dont il est fait appel soit écrite et clairement motivée.

Troisièmement, il est dans l'intérêt des organismes de réglementation de garantir que leurs propres processus internes sont équitables et efficaces. En plus d'améliorer la qualité des services offerts par ces organismes et de diminuer la probabilité du recours aux appels externes, les processus internes efficaces peuvent accroître le degré de respect à l'égard des décisions relatives à l'inscription quand il faut juger de leurs bien-fondés en appel devant une cour ou un tribunal. De nombreux organismes de réglementation ont considérablement amélioré leurs processus d'inscription et sont disposés à faire davantage de changements. Le document intitulé *Regulators' Guide for Promoting Access to Professions by International Candidates*, publié en mai 2004 par *l'Ontario Regulators for Access*, de même que le rapport récent, *Portes Ouvertes*, préparé par le ministère de la Formation et des Collèges et Universités, démontrent que les organismes de réglementation font

preuve d'un engagement croissant envers une amélioration continue du processus d'inscription visant les candidats formés à l'étranger[39].

Comme nous l'avons mentionné précédemment, un bon processus d'appel en est un auquel on ne recourt que rarement. En effet, le recours modéré à un système d'appel peut indiquer que les pratiques en matière d'inscription ainsi que les décisions qui en résultent sont efficaces, tandis qu'un système d'appel débordé peut être le reflet d'un processus imparfait de prise de décisions en première instance. Comme l'a affirmé la coalition pour l'accès à la profession d'ingénieur :

> **Nous sommes d'avis que les appels devraient être perçus comme un dernier recours, une fois épuisées toutes les autres avenues de réexamen et de révision. Donner des renseignements clairs quant aux motifs des décisions et permettre aux candidats d'obtenir des clarifications quant à leurs dossiers et d'y ajouter des renseignements réduirait sans doute considérablement le nombre d'appels formels. De même, pour que le processus d'appel fonctionne efficacement, il est important d'en mettre un sur pied qui soit plus formel et plus efficace dans la résolution des litiges et le counselling. Cela aiderait à garantir que les appels formels ne servent qu'en dernier recours[40].**

Le présent chapitre porte sur les composantes des pratiques d'inscription équitables qui peuvent soit réduire le besoin d'appels devant des organismes indépendants soit créer l'assise à des appels efficaces. Il faut que le processus d'inscription soit équitable, efficace, abordable, compréhensible et accessible et qu'il soit perçu comme tel. Lorsque les pratiques d'inscription satisfont à ces critères, les candidats sont moins susceptibles de ressentir le besoin d'interjeter appel devant une instance externe.

Nous dresserons d'abord une liste des composantes des pratiques d'inscription équitables. Puis, nous discuterons des étapes que nous recommandons de mettre en œuvre pour garantir l'existence de telles pratiques. Ensuite, nous discuterons de chacune des composantes recommandées en précisant quels aspects devraient figurer dans un *Code des pratiques d'inscription équitables* dont nous proposons l'adoption. Finalement, nous ferons un résumé du *Code* proposé de même que des activités dont devront s'acquitter les autorités de réglementation pour garantir l'atteinte des objectifs du *Code* en question.

---

39. Pour consulter une liste des pratiques prometteuses en place ou recommandées par les organismes de réglementation ontariens, voir les publications de l'*Ontario Regulators for Access* au www.regulators4access.ca. Ministère de la Formation et des Collèges et Universités, *Portes ouvertes : Investir dans la prospérité - Intégration des personnes formées à l'étranger à la population active de l'Ontario*, Rapport d'activité (Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, janvier 2005).

40. *Submission on PEO Admissions Process to The Admissions, Complaints, Discipline and Enforcement Task Force, Professional Engineers of Ontario*, novembre 1993.

Recommandation 1
COMPOSANTES DES PRATIQUES D'INSCRIPTION ÉQUITABLES

Les pratiques d'inscription équitables devraient contenir les composantes suivantes, afin de minimiser le volume des appels devant des organismes indépendants et de bâtir l'assise d'appels efficaces lorsqu'ils sont nécessaires.

Renseignements et soutien à l'intention des candidats

- des renseignements accessibles quant aux processus d'inscription et d'appel;
- des critères publiés pour déterminer si on a satisfait aux exigences pour accéder à la pratique et des exemples de situations où il serait possible d'appliquer les exemptions aux exigences;
- du soutien, offert par les autorités de réglementation ou par d'autres organismes, ou par l'ensemble d'entre eux, aux candidats, durant le processus d'inscription et notamment durant les appels et les révisions internes.

Procédures d'inscription

- droits raisonnables;
- rapidité;
- méthodes alternatives pour faire la preuve des diplômes et de la compétence lorsqu'il est impossible d'obtenir la documentation;
- accès aux documents détenus par l'organisme de réglementation qui portent sur la demande d'inscription, sauf exception pour des motifs de sécurité publique ou dans les cas où la divulgation minerait l'intégrité d'un processus d'évaluation;
- formation pour les membres et le personnel du conseil qui évaluent les compétences et rendent les décisions en matière d'inscription.

Évaluations par des tiers

- lorsque les autorités de réglementation se fondent sur l'évaluation des compétences linguistiques, des diplômes et de la compétence faite par des tiers, il faut que ces derniers offrent des protections procédurales.

Appel ou révision internes

- processus de révision ou d'appel internes sans lien de dépendance;
- avis aux candidats quant au fondement de la décision ou de la proposition initiale;

- possibilité de se présenter à une audience ou de rencontrer au moins un ou une des décideurs;
- droit de présenter des observations écrites.

Décisions quant à l'inscription et motifs

- les décisions quant à l'inscription doivent être claires et suffisamment motivées.

6.2 Atteindre l'objectif de pratiques d'inscription équitables

L'ensemble des composantes d'un processus d'inscription équitable peut devenir réalité dans un climat favorable à la formation de ceux qui rendent des décisions, à l'amélioration constante des processus de même qu'aux approches innovatrices et aux méthodes créatives pour assurer une prise de décisions opportune ainsi que la satisfaction du candidat.

6.2.1 Code des pratiques d'inscription équitables

Les pratiques en matière d'inscription, d'appel et de révision internes des organismes de réglementation peuvent réduire le volume des appels, relatifs à l'inscription, devant les organismes indépendants et les rendre efficaces lorsqu'ils sont nécessaires. En conséquence, nous recommandons la création, par voie législative ou réglementaire, d'un *Code des pratiques d'inscription équitables* qui régirait les organismes de réglementation professionnelle.

Il est vrai que les professions de la santé réglementées disposent déjà d'un *Code des professions de la santé* (CPS). Or, les pratiques en matière d'inscription n'y occupent qu'une place somme toute réduite et un grand nombre des exigences proposées dans nos recommandations n'y figurent pas. Certains aspects du *Code des pratiques d'inscription équitables* auront à être testés et à faire l'objet d'expérimentation avec le soutien du gouvernement, avant d'être totalement mis en œuvre. De plus, il faudrait faire référence à l'ISO 17024, *Évaluation de la conformité – Exigences générales pour les organismes de certification procédant à la certification de personnes*, lors de l'élaboration du *Code*, de manière à s'assurer que son contenu est conforme aux attentes internationales en matière de certification de la compétence des personnes qui œuvrent dans différentes professions.

Le gouvernement aura à déterminer si le nouveau *Code* devra régir l'ensemble des 36 organismes de réglementation qui ont fait l'objet de l'examen des appels, incluant ceux qui ont été créés par des lois d'intérêt privé, ou toute autre organisation.

Le présent chapitre fait des recommandations quant aux exigences qui figureront dans le *Code des pratiques d'inscription équitables* ainsi qu'à l'égard des étapes que devraient franchir les autorités de réglementation pour garantir sa mise en œuvre correcte ainsi que l'atteinte des objectifs qui y sont énoncés. Ces étapes supplémentaires ne figureraient pas dans le *Code* lui-même.

6.2.2 Pratiques prometteuses

Il est utile de reconnaître et de faire la promotion des pratiques prometteuses afin que les autorités de réglementation ontariennes puissent apprendre les unes des autres et profiter des expériences vécues ailleurs.

Il est utile de reconnaître et de faire la promotion des pratiques prometteuses afin que les autorités de réglementation ontariennes puissent apprendre les unes des autres et profiter des expériences vécues ailleurs. Au cours des dernières années, les organismes de réglementation ontariens ont travaillé ensemble pour élaborer des pratiques prometteuses quant à l'accès aux professions et pour partager leurs expériences à cet égard. Grâce au soutien du gouvernement, les autorités de réglementation devraient être encouragées à poursuivre dans cette voie afin de consigner les pratiques prometteuses et d'élaborer des lignes directrices quant aux processus d'inscription équitables[41].

Le gouvernement, les organismes de réglementation et les autres intervenants devraient notamment collaborer périodiquement à la production et publication de l'inventaire des méthodes créatives et prometteuses pour atteindre les objectifs qui sous-tendent les mesures recensées par le présent rapport comme faisant partie d'un processus d'inscription équitable. De telles méthodes peuvent être trouvées au sein même des organismes de réglementation ontariens, dans d'autres domaines ou d'autres provinces ou pays. Ce travail devrait préciser comment déterminer qu'une pratique est bel et bien « prometteuse ». Il serait également utile de réunir périodiquement les autorités de réglementation pour examiner les pratiques innovatrices recensées, en discuter et apprendre grâce à elles.

6.2.3 Tester les modèles et soutien à l'intention des autorités de réglementation

Il est important de financer les modèles, de les tester et de créer des projets pilotes pour parvenir à certaines des pratiques d'inscription équitables recommandées. Nous suggérons de tester notamment les méthodes alternatives pour offrir du soutien aux candidats, pour offrir des rencontres avec les décideurs aux stades des révisions ou des appels internes, pour mener des audiences efficaces et pour réviser les pratiques d'inscription.

---

41. Australie, Commonwealth Department of Employment, Education, Training and Youth Affairs, *The Best Practice Guide for Professional Bodies* (Canberra: J.S. McMillan Printing Group, 1997).

Le financement et la collaboration entre le gouvernement et les autorités de réglementation sont également importants pour aider ces dernières à développer la capacité d'élaborer des critères mesurables, à créer et à mettre en œuvre des outils d'évaluation fondés sur la compétence, et à planifier et à offrir des programmes de formation efficaces. Il est possible qu'il soit nécessaire de travailler particulièrement à l'identification des personnes à qui les autorités de réglementation pourront s'adresser pour les aider lors des révisions périodiques des pratiques d'enregistrement et lors de l'élaboration de plans visant à améliorer ces dernières. Il faudrait mettre l'accent sur les outils et le soutien de base qui pourront ultérieurement être adaptés à chaque profession.

6.2.4 Révisions périodiques

Afin de faciliter l'amélioration constante des processus d'inscription, chaque organisme de réglementation devrait avoir l'obligation de réviser ses processus à la lumière du *Code des pratiques d'inscription équitables*, de ses propres expériences et des pratiques prometteuses dans le domaine[42].

6.2.5 Le soutien et la collaboration du gouvernement

L'étendue des changements auxquels devront s'astreindre tous les organismes de réglementation pour se conformer au *Code des pratiques d'inscription équitables* pourra être limitée ou plus substantielle. La plupart des organismes de réglementation tireraient avantage d'approches de collaboration et de soutien. Le gouvernement aura un rôle considérable à jouer pour faciliter les changements en collaborant avec les autorités de réglementation et en offrant un certain soutien financier pour les projets pilotes de même que pour les travaux de conception et d'élaboration.

Le gouvernement aura un rôle considérable à jouer pour faciliter les changements en collaborant avec les autorités de réglementation et en offrant un certain soutien financier pour les projets pilotes de même que pour les travaux de conception et d'élaboration.

Recommandation 2
L'INSTITUTION DE PRATIQUES D'INSCRIPTION ÉQUITABLES

Les mesures suivantes devraient garantir que les professions réglementées se conformeront à des pratiques équitables et efficaces en matière d'inscription.

- Créer par voie législative ou réglementaire un *Code des pratiques d'inscription équitables* qui énonce les exigences de base auxquelles doivent satisfaire toutes les autorités de réglementation dans le processus d'inscription.

42. Voir également le paragraphe 6.3.6 du présent rapport.

- Recenser, vérifier, faire connaître et mettre à jour les pratiques prometteuses de même que les techniques innovatrices en matière d'inscription que les autorités de réglementation peuvent envisager comme des moyens pour satisfaire aux exigences prévues dans le *Code*.
- Faire des projets pilotes et évaluer les différentes méthodes pour atteindre certaines composantes de l'inscription équitable en fournissant, par exemple, du soutien aux candidats, en permettant que ces derniers rencontrent au moins un ou une des décideurs et en menant des révisions des pratiques d'inscription.
- Élaborer des modes d'emploi ainsi que d'autres modes de soutien à l'intention des autorités de réglementation pour les aider à satisfaire à certaines composantes de l'inscription équitable, tels que des lignes directrices sur l'élaboration de critères mesurables pour décider si on a satisfait aux exigences de l'inscription, des critères pour procéder à la révision des pratiques en matière d'inscription et des modules de formation, par secteur ou non, à l'intention des décideurs.
- Prévoir dans le *Code des pratiques d'inscription équitables* que les autorités de réglementation ont l'obligation de réviser périodiquement leurs pratiques en matière d'inscription et d'y apporter des améliorations conformes au *Code*, aux recommandations du présent rapport et à l'inventaire publié des pratiques innovatrices et prometteuses en matière d'inscription.
- Établir une collaboration entre le gouvernement et les autorités de réglementation dans le cadre de laquelle le gouvernement offrira de l'aide technique de même qu'un certain soutien financier pour satisfaire aux cinq mesures qui précèdent et assurer l'existence de pratiques d'inscription équitables.

6.3 Contenu des pratiques d'inscription équitables

6.3.1 Renseignements et soutien à l'intention des candidats à l'inscription

Renseignements relatifs à l'inscription et au processus d'appel

Les exigences liées à l'inscription d'un professionnel ou d'une professionnelle de même que les processus y menant peuvent être complexes. Les candidats bien informés quant au processus d'inscription éprouveront moins de frustrations à son égard et seront mieux outillés pour faire les démarches nécessaires. Les rensei-

Les candidats bien informés quant au processus d'inscription éprouveront moins de frustrations à son égard et seront mieux outillés pour faire les démarches nécessaires.

gnements pertinents doivent être mis à la disposition des candidats à l'inscription et des candidats ou des candidates éventuels aussitôt que possible durant le processus. Idéalement, ces renseignements devraient être offerts à ceux qui se portent candidats alors qu'ils sont encore à l'étranger, soit avant leur arrivée au Canada.

Les renseignements devraient être accessibles et faciles à comprendre, ce qui aiderait à prévenir les malentendus quant à la distinction entre l'évaluation à des fins d'immigration et l'évaluation à des fins d'inscription à l'exercice d'une profession. Cette clarification pourrait aider à éviter que les immigrants éventuels n'aient des attentes irréalistes quant à leurs chances d'intégrer leur profession dès leur arrivée. L'existence de renseignements limpides est d'ailleurs au nombre des directives de *l'Ontario Regulators for Access* (ORA).

Les renseignements quant à l'inscription doivent contenir une description claire des processus d'appel internes et devant un organisme indépendant. Une documentation bien présentée peut réduire le risque de frustration à l'étape de l'appel en clarifiant ce qui peut ou ne peut y être accompli. À titre d'exemple, des renseignements clairs quant aux exigences dont les candidats peuvent ou non être exemptés risque de les aider à éviter des procédures d'appel qui ont très peu de chances de succès, voire aucune. En outre, il faudrait rassurer les candidats en leur précisant qu'ils peuvent interjeter appel sans craindre de miner leur relation avec l'organisme de réglementation.

Tel que l'a souligné le *Guide des meilleures pratiques* australien :

> **L'existence des processus d'appel devrait être bien connue au sein de la profession et devrait être portée à l'attention de ceux qui s'informent de l'évaluation, dès lors qu'on leur fournit des renseignements préliminaires. Le processus d'appel devrait être soigneusement documenté, facile à comprendre et mis à la disposition de tous[43].**

La consultation que nous avons menée a permis de constater que manifestement, les organismes de réglementation déploient d'importants efforts, souvent avec le soutien du gouvernement, afin de trouver des méthodes innovatrices pour renseigner les candidats et pour aider les individus, avant même qu'ils n'arrivent au Canada. Il s'agit notamment des sites internet des organismes de réglementation, des fiches de carrières et des initiatives visant à élaborer un portail canadien pour les immigrants de même qu'un portail spécialisé pour les ingénieurs formés à

43. Australie, Commonwealth Department of Employment, Education, Training and Youth Affairs, *The Best Practice Guide for Professional Bodies* (Canberra: J.S. McMillan Printing Group, 1997), page 20.

l'étranger. Il existe aussi d'autres initiatives dont celle visant à permettre aux collèges et universités canadiens dotés de bureaux à l'étranger de fournir des renseignements, des services d'orientation ainsi que d'autres services à des immigrants qualifiés avant leur arrivée au Canada. Plusieurs organismes de réglementation ontariens disposent de sites internet qui fournissent des renseignements à l'intention des candidats formés à l'étranger Les outils qui servent à renseigner les candidats peuvent prendre la forme de feuilles d'information, de foires aux questions ou même de feuilles d'information électroniques interactives *(e-fact sheets)* qui donnent des renseignements tant sur les processus d'inscription et d'obtention de permis d'exercice que sur le processus d'appel.

Les feuilles d'information électroniques sont des cartes interactives. Elles peuvent servir à donner une explication détaillée, où navigue l'usager par lui-même, des étapes d'inscription ou du processus d'obtention d'un permis d'exercice. Ainsi, tant *l'Ontario Association of Certified Engineering Technicians and Technologists* que *l'Ontario College of Pharmacists*, par exemple, ont des sites internet dotés de telles feuilles d'information électroniques qui donnent des renseignements sur le processus d'inscription et sur celui d'appel des décisions en cette matière.

En dépit du fait que de nombreux modes d'information sont en place ou en voie d'élaboration, ceux qui ont participé à la consultation ont suggéré qu'il faut faire davantage pour évaluer l'efficacité de ces procédés du point de vue de l'usager ou de l'usagère. Une telle évaluation aidera à déterminer s'il est facile d'accéder aux renseignements et si les outils sont conviviaux et efficaces pour fournir l'information pertinente aux candidats éventuels, lorsqu'ils en ont besoin.

Recommandation 3
RENSEIGNEMENTS À L'INTENTION DES CANDIDATS

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait exiger des autorités de réglementation qu'elles mettent à la disposition des candidats, dont ceux qui ont été formés à l'étranger, les renseignements relatifs aux procédures d'inscription, d'appel interne et d'appel devant un organisme indépendant ou de révision.

Pour mettre en œuvre cette partie du *Code*, les autorités de réglementation devraient évaluer, du point de vue de l'usager ou de l'usagère, l'efficacité des mesures en place pour renseigner les candidats et elles devraient envisager de nouvelles méthodes pour rendre l'information accessible, notamment pour les personnes qui se trouvent à l'étranger.

Critères applicables à la prise de décisions

À certains égards, les organismes de réglementation disposent de critères clairs pour trancher les dossiers, surtout quant aux exigences précises auxquelles il faut satisfaire pour permettre l'inscription : par exemple, être détenteur d'un diplôme universitaire particulier ou l'obtention d'une note de passage dans un examen d'inscription. Dans d'autres domaines, en revanche, les critères peuvent être plus flous. Il peut être difficile pour des candidats – surtout pour les candidats formés à l'étranger – de comprendre comment les autorités de réglementation prennent des décisions pour déterminer si :

- un diplôme étranger est « équivalent» à un diplôme canadien;
- la compétence linguistique du candidat ou de la candidate est suffisante pour pratiquer au Canada;
- le travail effectué pour un employeur est suffisant pour satisfaire à l'exigence liée à l'expérience de travail au Canada;
- le jugement clinique du candidat ou de la candidate a fait l'objet d'une démonstration suffisante;
- une exemption applicable à une exigence peut être invoquée dans un cas en particulier.

L'absence de critères clairement définis pour baliser des décisions clés ou l'existence exclusive de critères vagues pour ce faire, peut entraîner de la confusion quant à ce qui a mené au rejet d'une demande d'inscription. L'absence de critères peut enlever tout son sens à un appel puisqu'à défaut de critères, les candidats auront de la difficulté à juger du bien-fondé d'une décision relative à une inscription, à décider d'interjeter appel ou non et à formuler des observations en appel. En conséquence, il est essentiel, pour que les appels soient efficaces, de fixer des critères clairs pour rendre des décisions en matière d'inscription.

Il est essentiel, pour que les appels soient efficaces, de fixer des critères clairs pour rendre des décisions en matière d'inscription.

Par principe, ces critères devraient être publics quant à toutes les principales facettes de la prise de décisions dans le cadre du processus d'inscription et, dans la mesure du possible, ils devraient être mesurables. Ces critères devraient définir ce qui, dans les faits, guide les décideurs concernés. Les autorités de réglementation devraient également fournir des exemples de situations où les exemptions aux exigences peuvent s'appliquer. En outre, en pratique, si certaines exemptions ne sont jamais appliquées, les autorités de

En pratique, si certaines exemptions ne sont jamais appliquées, les autorités de réglementation devraient élaborer et publier des exemples de situations où une exemption pourrait être accordée ou tenter d'obtenir une modification législative pour la supprimer.

réglementation devraient élaborer et publier des exemples de situations où une exemption pourrait être accordée ou tenter d'obtenir une modification législative pour la supprimer. Ainsi, l'organisme en question se conformera à sa loi habilitante et les candidats ne seront pas induits en erreur.

Durant la consultation, les organismes de réglementation ont fait valoir que l'exigence de critères connus et plus complets pourrait être mise en œuvre au détriment de certains candidats puisqu'elle réduirait le pouvoir discrétionnaire dont peuvent actuellement se prévaloir les décideurs. Ils craignaient que les candidats aient à se conformer à une série d'exigences standardisées trop élevées, mises en place de manière à garantir que les candidats non qualifiés ne sont pas admis. Cette préoccupation est légitime. En revanche, l'élaboration de critères n'élimine pas la discrétion. Il faudra définir soigneusement les critères, les rendre mesurables, former les évaluateurs quant à leur application et renforcer la capacité des organismes de réglementation d'exercer leur discrétion lorsqu'il sera approprié de le faire. Le gouvernement et les organismes de réglementation pourraient collaborer à cet égard ainsi que pour fournir des exemples de situations qui justifieraient d'appliquer une exemption ou d'user de discrétion pour admettre certains candidats. Cette discrétion serait exercée lorsque, selon celui ou celle qui prend la décision, le candidat ou la candidate satisfait aux objectifs qui sous-tendent les critères à l'admission dans la profession. Une bonne formation peut renforcer l'idée que l'exercice à bon escient d'un pouvoir discrétionnaire fait partie intégrante de la capacité de prendre des décisions.

Recommandation 4
CRITÈRES APPLICABLES À LA PRISE DE DÉCISIONS

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait exiger que les organismes de réglementation publient :

- les critères qu'ils utiliseront pour décider si les conditions d'admission à la pratique ont été satisfaites;
- des exemples de situations où pourraient s'appliquer les exemptions à des conditions d'admission à la pratique.

En mettant en œuvre cette partie du *Code*, les organismes de réglementation devraient :

- examiner et clarifier les critères de prise de décisions et garantir que ceux qui sont publiés sont à la fois compréhensibles et mesurables, dans la mesure du possible;
- donner des exemples de situations où les exemptions à un critère

pourraient s'appliquer ou tenter d'obtenir des modifications législatives pour supprimer les exemptions en vigueur qui ne sont jamais appliquées en pratique.

Avec le soutien du gouvernement, il faudrait élaborer des guides ou créer des outils de formation pour aider les organismes de réglementation à définir et à publier des critères de prise de décisions.

Soutien à l'intention des candidats

Les personnes formées à l'étranger profiteraient grandement de l'accès à une personne pouvant les aider à explorer les parties du processus qui s'appliquent à leur situation.

Les processus d'inscription de même que les programmes intégrés de transition sont complexes, surtout pour les candidats formés à l'étranger qui sont susceptibles d'avoir à faire évaluer leur formation et leur compétence linguistique, d'avoir à participer à des stages cliniques ou à des stages auprès d'employeurs et d'avoir à suivre des cours pour pallier aux lacunes de leur compétence. Les personnes formées à l'étranger profiteraient grandement de l'accès à une personne pouvant les aider à explorer les parties du processus qui s'appliquent à leur situation. Un tel soutien augmenterait les chances de succès et réduirait les niveaux de frustration de même que le nombre d'appels devant des organismes indépendants. Cela pourrait également mener à la résolution simple de certaines questions qui, autrement, feraient l'objet d'un appel.

Le soutien offert aux candidats pourrait prendre la forme d'une aide pour comprendre les exigences, pour remplir les demandes d'inscription et pour préparer les présentations aux fins des révisions ou des appels internes. Dans certains cas, l'autorité de réglementation peut être le plus à même de fournir ce soutien; dans d'autres cas, un organisme communautaire ou une association professionnelle pourrait être mieux placé pour le faire.

La consultation menée par l'équipe d'examen des appels a révélé l'existence de différents modèles pour fournir de l'aide aux candidats. À titre d'exemple, l'Ordre des enseignantes et enseignants de l'Ontario est le partenaire principal d'un projet pilote, soit le projet « Enseigner en Ontario ». Un des volets du projet consiste à mettre sur pied des centres de consultation pour soutenir les 2 000 professeurs formés à l'étranger qui travaillent dans la région métropolitaine de Toronto et les 200 qui œuvrent à Ottawa.

L'*Ontario College of Pharmacists* offre du counselling et des cours particuliers pour aider les candidats à préparer leurs observations écrites quand le registrateur ou la registrateure renvoie leurs demandes au comité d'inscription.

Il existe d'autres exemples au niveau communautaire, soit au sein des organismes communautaires. *L'Association of Internationally Trained Physicians and Surgeons of Ontario* (AIPSO), un organisme de défense aux ressources modestes, offre des conseils et de l'aide aux médecins formés à l'étranger afin qu'ils comprennent les choix qui s'offrent à eux. Certains bureaux communautaires d'aide juridique aident également les professionnels formés à l'étranger quant aux questions d'inscription et d'appels.

Le gouvernement québécois a créé un bureau dont le mandat vise à centraliser les renseignements et l'aide offerts aux individus formés à l'étranger afin qu'ils soient à même de naviguer dans les processus d'admission de toutes les professions réglementées[44].

Le défi consiste à trouver des méthodes à la fois efficaces et abordables pour aider les candidats à se frayer un chemin dans le dédale des procédures parfois complexes et difficiles.

Nous ne sommes pas en mesure de prétendre qu'une méthode d'aide aux candidats est la plus efficace pour toutes les professions et nous ne jugeons pas à propos de le faire. En effet, il s'agit plutôt d'un domaine où il faut faire preuve d'initiative pour élaborer de nouvelles méthodes. Les autorités de réglementation participeront directement à certaines de ces méthodes, tandis que d'autres approches seront plus indépendantes. Le défi consiste à trouver des méthodes à la fois efficaces et abordables pour aider les candidats à se frayer un chemin dans le dédale des procédures parfois complexes et difficiles. Là encore, les autorités de réglementation et le gouvernement peuvent collaborer pour élaborer différentes approches et pour les tester.

Recommandation 5
SOUTIEN À L'INTENTION DES CANDIDATS

Avec le soutien du gouvernement, il y aurait lieu de tester différents modes de soutien des candidats durant le processus d'inscription, notamment celui que pourraient offrir des organisations externes.

6.3.2 Procédures d'inscription

Coût raisonnable

Les organismes de réglementation sont financés par les cotisations de leurs membres et non par le gouvernement. Il est donc approprié que ces organismes demandent que les coûts raisonnables du processus d'inscription soient acquittés à même les frais de demande et d'inscription. En revanche, il est également important de garantir que le processus ne soit pas à ce point onéreux qu'il dissuade les candidats compétents de faire une demande d'inscription ou d'interjeter

44. Voir l'annexe D : Autres provinces et pays.

appel des décisions relatives à l'inscription. Le coût raisonnable constitue un élément des directives de l'*ORA* auxquelles doivent se soumettre les organismes de réglementation.

Recommandation 6
COÛT RAISONNABLE

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait exiger que les organismes de réglementation garantissent que les coûts de la demande d'inscription et de l'inscription soient raisonnables de façon à ne pas dissuader les candidats compétents d'entamer ces démarches ou d'interjeter appel des décisions à cet égard.

Pour mettre en œuvre cette partie du *Code*, les organismes de réglementation devraient procéder à un examen des droits afin de s'assurer qu'ils sont raisonnables.

Rapidité

Le privilège de s'autoréglementer comporte l'obligation de rendre des décisions dans un délai raisonnable. La plupart des organismes de réglementation semblent être en mesure de s'acquitter de cette obligation promptement dès lors qu'ils disposent de toute la documentation pertinente. Les retards peuvent toutefois poser un problème, surtout pour les organismes de plus grande taille. Ces retards peuvent être dus :

- au défi que représente l'évaluation d'un nombre croissant de dossiers de candidats formés à l'étranger;
- aux dispositions réglementaires qui allongent indûment le processus en exigeant, par exemple, que l'organisme de réglementation évalue les conditions d'admissibilité de manière consécutive plutôt que concurrente;
- aux lacunes de la documentation fournie par les candidats;
- à l'absence de ressources au sein des organismes de réglementation pour répondre à l'ensemble des demandes.

Recommandation 7
RAPIDITÉ

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait exiger que les organismes de réglementation fixent et publient les délais à l'intérieur desquels le processus d'inscription devrait être terminé.

Pour mettre en œuvre cette partie du *Code*, les organismes de réglementation devraient fixer et publier des échéanciers et élaborer des politiques et des pratiques afin de garantir que les délais qui y sont prévus sont respectés et que l'inscription est complétée dans un délai raisonnable.

Preuve pouvant servir en lieu et place de documents qu'il est impossible de se procurer

Certains candidats – pour des raisons hors de leur contrôle – ne sont pas en mesure de fournir la documentation relative à leur parcours académique. De nombreux organismes de réglementation sont dotés de procédures précises, telles que les déclarations solennelles ou les affidavits, afin d'aider les candidats étrangers qui ne peuvent obtenir toute la documentation pertinente. De telles procédures peuvent aider des candidats compétents à obtenir l'inscription en éprouvant moins de frustration. À défaut de méthodes alternatives pour fournir des preuves, des candidats qualifiés ne seront pas en mesure de faire évaluer leur capacité à pratiquer.

Recommandation 8
PREUVE POUVANT SERVIR EN LIEU ET PLACE DE DOCUMENTS QU'IL EST IMPOSSIBLE DE SE PROCURER

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait exiger que les organismes de réglementation offrent des méthodes alternatives pour confirmer la formation et la compétence de candidats, lorsque ces derniers ne sont pas en mesure, pour des raisons hors de leur contrôle, d'obtenir les documents pertinents.

Pour mettre en œuvre cette partie du *Code*, les organismes de réglementation devraient élaborer et mettre en œuvre des processus alternatifs dans les cas où ces derniers n'existent pas déjà.

Accès aux documents figurant au dossier

Les renseignements qui figurent dans le dossier de l'organisme de réglementation quant à une demande d'inscription peuvent donner des informations quant au traitement de la demande, aider à déterminer s'il est opportun d'interjeter appel

et, le cas échéant, comment formuler l'appel. Les candidats devraient avoir accès à ces renseignements, sous réserve de certaines exceptions raisonnables visant à protéger la sécurité publique ou à éviter une divulgation qui minerait l'intégrité d'un outil d'évaluation (comme en révélant le corrigé de l'examen). Chacun peut avoir accès à son propre dossier en vertu du *Code des professions de la santé*, sauf exceptions (par exemple, si la divulgation compromettait la sécurité d'une personne).

Recommandation 9
ACCÈS AUX DOCUMENTS FIGURANT AU DOSSIER

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait exiger que les organismes de réglementation remettent aux candidats qui en font la demande, tous les documents qu'ils détiennent quant à leurs demandes, sauf exception pour des motifs de sécurité ou pour éviter qu'une divulgation ne mine l'intégrité d'un processus d'évaluation.

Pour mettre en œuvre cette partie du *Code*, les organismes de réglementation devraient élaborer et mettre en œuvre des politiques et des procédures afin de répondre aux demandes des candidats qui souhaitent avoir accès à leur dossier.

Formation visant une prise de décisions efficace

Les registrateurs, les membres de comités de même que les autres personnes chargées de prendre des décisions assument de lourdes responsabilités dans le cadre du processus d'inscription. Leur tâche ne se limite pas à appliquer des critères mesurables à chaque dossier. Il est important que les organismes de réglementation garantissent que les personnes qui s'acquittent de ces fonctions sont en mesure d'exercer un bon jugement professionnel; cela n'est toutefois pas suffisant. D'autres habiletés, telle celle de procéder à une évaluation en tant que telle, sont également importantes.

L'évaluation des dossiers peut poser des défis supplémentaires lorsque les candidats formés à l'étranger proviennent d'un vaste éventail de pays et ont des formations et des expériences très diverses. En outre, ceux qui prennent des décisions doivent être capables de comprendre le contexte de la prise de décisions. Ils doivent donc notamment admettre l'existence des différences culturelles et en tenir compte. Il faut du temps et des ressources pour aider ceux qui assument ce rôle à accroître leurs habiletés en matière de prise de décisions.

Certains types de formation peuvent permettre de parvenir à cette fin :

- avoir l'occasion d'apprendre comment faire des évaluations et s'entraîner à en faire, surtout dans le contexte d'expériences et de compétences acquises

à l'étranger. Idéalement, cette formation devrait être dispensée à l'aide de techniques de formation aux adultes qui permettent à chacun d'apprendre la compétence, de la mettre en application et de recevoir des commentaires quant à sa prestation.

- avoir l'occasion d'apprendre les compétences de base quant à la prise de décisions, tel le fait de fournir des motifs suffisants pour expliquer sa décision, évaluer la crédibilité et appliquer les mesures fondées sur la compétence à un candidat ou à une candidate en particulier.
- obtenir une formation en matière culturelle, comprendre la diversité et reconnaître les répercussions de l'expérience et de la formation de chacun.

Les membres des conseils et comités des organismes de réglementation des professions sont souvent nommés par le gouvernement. Le gouvernement doit donc s'acquitter d'une obligation particulière, soit celle de s'assurer que ces personnes ont non seulement les compétences requises pour être nommées, mais également qu'elles comprennent leur rôle et qu'elles ont été préparées pour l'assumer. Les mesures de formation et d'orientation sont particulièrement pertinentes pour ces personnes nommées. La formation peut les aider à comprendre le principe d'autoréglementation ainsi que l'intérêt du public en jeu dans le processus d'inscription de même que l'engagement du gouvernement à garantir l'accès aux professions aux personnes compétentes formées à l'étranger.

Recommandation 10
FORMATION POUR LES DÉCIDEURS

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait exiger que les organismes de réglementation élaborent et mettent en œuvre des plans de formation pour les membres et le personnel des conseils qui évaluent les compétences et prennent les décisions en matière d'inscription.

Pour mettre en œuvre cette partie du *Code*, les organismes de réglementation devraient élaborer des plans de formation et mettre en œuvre cette formation.

Afin de minimiser les coûts, la documentation portant sur la formation de base devrait être élaborée avec le soutien et la collaboration du gouvernement.

6.3.3 Évaluations par des tiers

Il est important de garantir que les tiers qui font des évaluations respectent les règles de procédures de base parce que nombre d'évaluations cruciales (telles l'évaluation des diplômes et des compétences linguistiques) peuvent non seulement être confiées à des tiers, mais le sont souvent.

Le principe de base est le suivant : la responsabilité ultime des décisions relatives à l'inscription incombe à l'organisme de réglementation. Que l'évaluation par un tiers survienne avant ou après la demande, l'organisme de réglementation devrait en être responsable s'il se fonde sur elle. Il ne devrait pas être possible d'éliminer les protections procédurales simplement en déléguant à un tiers la responsabilité de prendre une décision.

Le principe de base est le suivant : la responsabilité ultime des décisions relatives à l'inscription incombe à l'organisme de réglementation. Que l'évaluation par un tiers survienne avant ou après la demande, l'organisme de réglementation devrait en être responsable s'il se fonde sur elle. Il ne devrait pas être possible d'éliminer les protections procédurales simplement en déléguant à un tiers la responsabilité de prendre une décision.

Si un organisme de réglementation se fie à l'évaluation d'un tiers, cette dernière devient la décision de l'organisme en question. En conséquence, une erreur d'évaluation pourrait, du moins en théorie, être contestée en faisant appel de la décision de l'organisme de réglementation. En revanche, de façon plus réaliste et pratique, les organismes de réglementation qui se fondent sur les évaluations de tiers devraient s'assurer que des mesures de protection procédurales de base sont en place chez ces tiers, selon le cas :

- publication des critères de prise de décisions;
- présentation de décisions écrites;
- présentation des motifs expliquant le fondement des évaluations qui ont mené à un refus;
- établissement du droit à une révision ou à un appel internes;
- possibilité pour un candidat ou une candidate de reprendre les tests ou les examens.

Il n'est pas déraisonnable de s'attendre à ce que des tiers se conforment à ces exigences. C'est d'ailleurs ce que font déjà de nombreux tiers auxquels font appel les organismes de réglementation ontariens. À titre d'exemple, on s'attend à ce que ceux qui procèdent à l'évaluation des diplômes et qui sont membres de l'Alliance canadienne des services d'évaluation de diplômes disposent d'un processus d'appel. Ces services doivent informer le candidat ou la candidate qui en fait la demande, du fondement de la décision rendue par l'organisme, des possibilités d'en appeler et du délai pour ce faire. Ainsi, les organismes de réglementation qui font appel aux membres de l'Alliance savent que les candidats pourront interjeter appel des évaluations de leur diplôme[45]. En outre, certains organismes de

45. Comité des services d'évaluation provinciaux – Canada, *Principes généraux pour un code de bonne pratique en matière d'évaluation des diplômes étrangers* (Alliance canadienne des services d'évaluation de diplômes, avril 1998, art. 36, « Appel »; sur internet à www.canalliance.org/.

réglementation (tel l'Ordre des physiothérapeutes de l'Ontario) travaillent déjà en étroite collaboration avec les organismes nationaux sur la façon dont les services d'évaluation sont assurés.

Recommandation 11
ÉVALUATIONS PAR DES TIERS

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait exiger que les organismes de réglementation qui se fient aux évaluations de tiers quant à la compétence professionnelle, quant à l'équivalence des diplômes décernés à l'étranger ou quant aux compétences linguistiques s'assurent que ces tiers offrent notamment les protections procédurales suivantes, dans la mesure où elles s'appliquent :

- publication des critères de prise de décisions;
- présentation de décisions écrites;
- présentation des motifs expliquant le fondement des évaluations qui ont mené à un refus;
- établissement du droit à une révision ou à un appel internes;
- possibilité pour un candidat ou une candidate de reprendre les tests ou les examens.

Pour mettre en œuvre cette partie du *Code*, les organismes de réglementation devraient faire connaître clairement leurs attentes et conclure des ententes avec les organismes tiers chargés de faire des évaluations.

6.3.4 Appel ou révision internes

Les candidats devraient avoir la possibilité de soumettre les décisions clés en matière d'inscription à une révision ou un appel internes auprès de personnes au sein de l'organisme de réglementation qui n'ont pas participé à la décision initiale. Ainsi, ils pourraient vouloir contester le résultat d'un examen, l'évaluation d'un diplôme ou la cote de compétence linguistique qui leur a été attribuée. Idéalement, toutes les erreurs seront recensées et corrigées aussitôt que possible dans le processus. Les appels qui se déroulent au sein même des organismes qui ont rendu la décision initiale accroissent la confiance dans le système en plus de permettre de gagner du temps et de l'argent par rapport à un processus d'appel devant un organisme indépendant.

Les appels qui se déroulent au sein même des organismes qui ont rendu la décision initiale accroissent la confiance dans le système en plus de permettre de gagner du temps et de l'argent par rapport à un processus d'appel devant un organisme indépendant.

Comme nous l'avons souligné précédemment, la plupart des organismes de réglementation offrent la possibilité de procéder à des révisions ou à des appels internes[46]. Les appels internes sans lien de dépendance figurent déjà parmi les directives de l'*Ontario Regulators for Access*. Les éléments particuliers suivants du processus de révision interne des professions de la santé réglementées sont énoncés dans le *Code des professions de la santé* et dans la *Loi sur les professions de la santé réglementées* :

- les décideurs doivent être libres de tout lien de dépendance et n'être intervenus d'aucune façon dans la décision initiale proposée;
- il faut faire parvenir un avis au candidat ou à la candidate, lui expliquant pourquoi la décision initiale en était une de refus ou pourquoi le registrateur ou la registrateure a fait la proposition qu'il ou qu'elle a faite;
- les motifs de la décision définitive du comité d'inscription doivent être écrits.

Lorsque les résultats d'un examen font l'objet d'un appel, la nouvelle correction devrait être faite par un correcteur différent à moins qu'elle ne soit informatisée. Les candidats qui en font la demande devraient recevoir une critique écrite leur indiquant leurs faiblesses. En revanche, le nombre de reprises d'un examen devrait être limité puisque la validité de l'évaluation peut être affectée du fait qu'un candidat a déjà vu l'examen, surtout dans le cas d'examen avec questions à choix multiples.

En règle générale, dans les processus d'appel ou de révision internes existants, le candidat a le droit de présenter des observations écrites. Il faudrait maintenir cette pratique. Par contre, la perception d'équité est étroitement liée à la possibilité de faire valoir son point de vue en personne, devant ceux qui prendront la décision. Cela peut également être un excellent moyen de déceler les erreurs potentielles dans la prise de décisions et de réduire le nombre d'appels supplémentaires devant des instances externes.

En règle générale, dans les processus d'appel ou de révision internes existants, le candidat a le droit de présenter des observations écrites. Il faudrait maintenir cette pratique. Par contre, la perception d'équité est étroitement liée à la possibilité de faire valoir son point de vue en personne, devant ceux qui prendront la décision. Cela peut également être un excellent moyen de déceler les erreurs potentielles dans la prise de décisions et de réduire le nombre d'appels supplémentaires devant des instances externes.

En Ontario, les pratiques diffèrent d'un organisme de réglementation à l'autre quant à la possibilité d'être entendu ou non relativement aux décisions en matière d'inscription. Certains organismes donnent l'occasion de rencontrer ceux et celles qui ont pris la

46. Lorsque les dossiers sont renvoyés au comité d'inscription parce que le registrateur ou la registrateure suggère de refuser l'inscription ou de l'assortir de conditions, il ne s'agit pas d'un « appel » puisque, techniquement, il n'est fait appel d'aucune décision. En revanche, cette démarche est analogue à un appel et nous la désignons, dans le présent rapport, par le terme « révision ».

décision initiale; d'autres offrent de tenir des audiences lors desquelles les candidats peuvent faire valoir leur point de vue ou être représentés par quelqu'un qui s'exprime en leur nom. Ces audiences peuvent être soit informelles soit relativement formelles et complètes. Par ailleurs, dans de nombreuses professions, les candidats n'ont jamais l'occasion d'être entendus par ceux qui prennent les décisions et ce, à quelque étape que ce soit du processus, outre l'occasion de rencontrer le personnel de l'organisme pour obtenir des renseignements et des conseils sur la demande et l'état de cette dernière. Dans ces professions, les révisions internes se font sur la foi des dossiers et non par suite d'audiences.

Tenir des audiences en bonne et due forme dans le cadre des révisions ou des appels internes pourrait s'avérer onéreux et lent, surtout dans les professions qui reçoivent un grand nombre de demandes. En outre, quand le candidat n'est pas représenté, une audience formelle peut augmenter la frustration liée au processus et au résultat plutôt que de la réduire.

Certains organismes administratifs ont innové en utilisant la technologie ainsi que d'autres méthodes créatives pour rendre leurs audiences réellement accessibles. Ils ont notamment fait appel à la téléconférence et à la vidéoconférence. Quoi qu'il en soit, il importe surtout de rendre ces audiences accessibles et de dissiper les craintes compréhensibles de certains organismes de réglementation qui redoutent de devoir consacrer énormément de temps et d'argent à un processus permettant aux candidats de se faire entendre.

Les organismes de réglementation qui choisissent ou sont contraints de tenir des audiences en bonne et due forme devraient offrir de la formation à ceux qui les président. Idéalement, cette formation devrait prendre la forme de séminaires portant sur les compétences nécessaires pour conduire des audiences justes et efficaces.

Lorsqu'il est impossible de tenir des audiences en bonne et due forme, les candidats qui en font la demande devraient avoir l'occasion de rencontrer au moins une personne qui participe à la prise de décisions à l'étape de la révision ou de l'appel internes.

Lorsqu'il est impossible de tenir des audiences en bonne et due forme, les candidats qui en font la demande devraient avoir l'occasion de rencontrer au moins une personne qui participe à la prise de décisions à l'étape de la révision ou de l'appel internes. Ces rencontres pourraient être relativement informelles; il suffirait que les candidats soient en mesure de discuter de leur dossier avec une personne qui, en définitive, participera à la décision qui déterminera l'issue de la demande. L'équipe d'examen des appels ne recommande toutefois pas que les organismes de réglementation qui offrent actuellement la possibilité de tenir des audiences adoptent cette autre méthode.

Recommandation 12
APPEL OU RÉVISION INTERNES

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait exiger que les organismes de réglementation :

- offrent la possibilté de tenir des révisions ou des appels internes des décisions ou des propositions de refuser l'inscription ou de l'assortir de conditions;
- informent les candidats des décisions ou propositions initiales de refuser l'inscription ou de l'assortir de conditions, en motivant suffisamment ces décisions ou propositions;
- garantissent que ceux qui procèdent aux révisions n'ont pas participé aux décisions ou propositions initiales.

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait également exiger que les appels ou révisions internes donnent l'occasion à un candidat :

- de présenter des observations écrites;
- d'assister à une audience devant ceux qui prendront la décision ou de rencontrer au moins une des personnes qui s'acquitteront de cette tâche, et ce, avant que la décision relative à l'inscription ne soit prise.

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait aussi exiger que les rapports annuels des organismes de réglementation des professions contiennent des statistiques à caractère non nominatif sur les révisions et appels internes en matière d'inscription, de même que sur l'issue des dossiers qui leur ont été renvoyés par le tribunal d'appel indépendant.

Pour mettre en œuvre cette partie du *Code*, les organismes de réglementation devraient :

- élaborer et mettre en œuvre un processus d'appel ou de révision internes là où il n'en existe pas et envisager de le perfectionner là où il en existe déjà un;
- là où il est prévu que se tiennent des audiences, garantir que la formation dispensée à ceux qui prendront les décisions les aide notamment à mener des audiences efficaces;
- là où des candidats peuvent rencontrer une des personnes qui prendront la décision, élaborer des politiques et des séances de formation pour permettre à ceux qui prendront les décisions de mener ces rencontres efficacement.

6.3.5 Décisions quant à l'inscription et motifs

Habituellement, les organismes de réglementation rendent des décisions écrites et formelles lorsqu'ils refusent l'inscription. Dans certains cas toutefois, les candidats peuvent être laissés en suspens, sans décision; ils sont simplement informés que leurs demandes n'ont « toujours pas été complétées ». Cela peut signifier que l'organisme souhaite donner du temps au candidat pour qu'il comble une lacune ou pour qu'il acquière davantage d'expérience avant que la décision ne soit rendue. Or, sans une décision formelle et écrite rendue dans un délai raisonnable, le candidat ou la candidate ne dispose d'aucune décision dont il ou elle peut appeler. La possibilité d'interjeter appel devant une instance indépendante perdrait alors tout son sens.

Bien que de nombreux organismes de réglementation donnent les motifs de leurs décisions relatives à l'inscription, il n'existe pas de normes pour déterminer si ces motifs sont ou non suffisants[47]. À défaut de motifs suffisamment détaillés, le candidat ou la candidate et l'instance d'appel auront de la difficulté à évaluer le bien-fondé d'un appel devant un organisme indépendant. En conséquence, tous les organismes regroupant des professionnels devraient être contraints de fournir les motifs des décisions de refuser l'inscription ou d'y assortir des conditions. Les motifs devraient être suffisamment détaillés pour permettre au candidat ou à la candidate de comprendre le fondement de la décision relative à sa demande d'inscription.

Les motifs devraient être suffisamment détaillés pour permettre au candidat ou à la candidate de comprendre le fondement de la décision relative à sa demande d'inscription.

Il peut être difficile pour l'organisme de réglementation d'élaborer des motifs justifiant ses décisions. Même les tribunaux ont du mal à définir ce que sont les motifs suffisants d'une décision. Le défi de garantir que la décision et les motifs sont rédigés dans un langage simple peut être particulièrement difficile à relever, surtout lorsqu'il est ardu de définir les critères ou quand les lois et règlements applicables sont complexes. Certains organismes de réglementation ont néanmoins fait des pas de géant à cet égard, évitant le jargon juridique et paraphrasant ou simplifiant au besoin. Une décision claire et motivée, rédigée dans un langage simple et fondée sur les critères publiés aidera les candidats à comprendre le fondement du refus et à juger de la pertinence d'un appel devant un organisme indépendant.

Une décision claire et motivée, rédigée dans un langage simple et fondée sur les critères publiés aidera les candidats à comprendre le fondement du refus et à juger de la pertinence d'un appel devant un organisme indépendant.

47. Le *Code des professions de la santé* exige que les membres du comité d'inscription fournissent leurs motifs par écrit advenant un refus d'inscrire un candidat ou lorsque le certificat est assorti de restrictions. En revanche, le *Code* ne dit rien du caractère suffisant de ces motifs.

Les organismes de réglementation devraient informer les candidats simultanément de la décision de refuser la demande d'inscription et de l'échéancier pour en appeler de cette décision.

Le délai de prescription pour interjeter appel des décisions est un autre facteur important pour les candidats. Les organismes de réglementation devraient informer les candidats simultanément de la décision de refuser la demande d'inscription et de l'échéancier pour en appeler de cette décision[48].

Recommandation 13
DÉCISION QUANT À L'INSCRIPTION ET MOTIFS

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait exiger que :

- les décisions relatives à l'inscription soient rendues par écrit;
- lorsque les organismes de réglementation refusent l'inscription ou l'assortissent de conditions, la décision, d'une part, soit suffisamment motivée pour que le candidat ou la candidate connaisse le fondement de la décision et, d'autre part, qu'elle précise le délai de prescription pour interjeter appel devant un organisme d'appel indépendant.

Pour mettre en œuvre cette partie du *Code*, les organismes de réglementation devraient offrir une formation fondée sur les compétences qui explique comment rédiger des décisions et des motifs clairs.

6.3.6 Révision des pratiques d'inscription

Comme nous l'avons précisé précédemment, les organismes de réglementation devraient réviser leurs pratiques en matière d'inscription à tous les trois ans. Dans certains cas, le soutien du gouvernement pourrait être nécessaire pour identifier des personnes ou des entités susceptibles d'aider les organismes de réglementation à mener de telles révisions efficacement. Les conclusions et les recommandations de chaque révision devraient être portées à l'attention du ministère approprié et être rendues publiques, de même que tous les changements qu'entend faire l'organisme de réglementation par suite de la révision en question.

48. Le *Code des professions de la santé* exige que le comité d'inscription de l'organisme de réglementation avise les candidats de leur droit d'interjeter appel devant la CARPS et du délai pour ce faire.

Recommandation 14
RÉVISION DES PRATIQUES D'INSCRIPTION

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait exiger que les organismes de réglementation :

- procèdent à une révision de leurs pratiques d'inscription tous les trois ans, afin d'évaluer l'efficacité des pratiques prescrites et d'identifier les domaines qui nécessitent davantage d'améliorations;
- déposent auprès du ministère responsable des rapports sur les révisions de leurs pratiques en matière d'inscription, de même que des rapports sur les mesures mises en œuvre pour améliorer le processus d'inscription; ces rapports devraient être rendus publics.

Pour mettre en œuvre cette partie du *Code*, les organismes de réglementation devraient procéder à des révisions dans le contexte des professions dont ils se chargent.

Avec le soutien et la collaboration du gouvernement, il faudrait élaborer des directives quant à la révision des pratiques en matière d'inscription et quant à la conception de moyens pour y procéder.

6.4 Code des pratiques d'inscription équitables : résumé des éléments recommandés

Composantes du *Code des pratiques d'inscription équitables*	Activités du ressort des organismes de réglementation	Soutien et collaboration du gouvernement
RENSEIGNEMENTS ET SOUTIEN À L'INTENTION DES CANDIDATS À L'INSCRIPTION		
• Renseignements quant à l'inscription et aux processus d'appel	• Évaluer les mesures existantes et envisager la mise en œuvre de nouveaux modes d'information	• Tester différents moyens pour soutenir les candidats
• Critères pour décider si on a satisfait aux exigences pour accéder à la pratique • Exemples de situations où il serait possible d'appliquer les exemptions aux exigences	• Garantir que les critères sont compréhensibles et mesurables • Élaborer des exemples de situations où les exemptions pourraient être appliquées, ou obtenir la modification des exemptions qui ne sont jamais appliquées	• Élaborer des outils de formation ou des guides

Composantes du *Code des pratiques d'inscription équitables*	Activités du ressort des organismes de réglementation	Soutien et collaboration du gouvernement
PROCESSUS D'INSCRIPTION		
• Coûts de demande et d'inscription raisonnables	• Examiner les droits pour s'assurer qu'ils sont raisonnables	
• Échéanciers pour compléter le processus d'inscription	• Fixer et publier des échéanciers et élaborer les politiques qui s'y rapportent	
• Méthodes alternatives d'évaluation lorsqu'il est impossible d'obtenir la documentation	• Élaborer et mettre en œuvre des processus de rechange là où il n'en existe pas	
• Accès aux documents détenus par l'organisme de réglementation, mises à part quelques exceptions	• Mettre en œuvre des procédures pour répondre aux demandes des candidats qui souhaitent avoir accès à leurs dossiers	
• Formation pour ceux qui prennent les décisions relatives à l'inscription	• Élaborer le contenu de plans de formation et offrir cette formation	• Élaborer de la documentation de formation de base de façon à minimiser les coûts • Offrir de la formation à ceux qui sont nommés par le gouvernement
ÉVALUATIONS PAR DES TIERS		
• Lorsque les évaluations sont faites par des tiers, s'assurer que ces derniers offrent des protections procédurales	• Avoir des attentes claires et conclure des ententes avec les organismes tiers qui procèdent à des évaluations	
RÉVISIONS OU APPELS INTERNES		
• Possibilité de procéder à des révisions ou appels internes menés par des personnes qui n'ont pas participé à la décision initiale • Renseigner les candidats sur le fondement de la décision ou de la proposition initiale • Possibilité de faire des observations écrites	• Élaborer ou peaufiner le processus interne • Offrir de la formation sur les audiences et les rencontres	• Élaborer de la documentation de formation de base de façon à minimiser les coûts

Recommandation 14
RÉVISION DES PRATIQUES D'INSCRIPTION

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait exiger que les organismes de réglementation :

- procèdent à une révision de leurs pratiques d'inscription tous les trois ans, afin d'évaluer l'efficacité des pratiques prescrites et d'identifier les domaines qui nécessitent davantage d'améliorations;
- déposent auprès du ministère responsable des rapports sur les révisions de leurs pratiques en matière d'inscription, de même que des rapports sur les mesures mises en œuvre pour améliorer le processus d'inscription; ces rapports devraient être rendus publics.

Pour mettre en œuvre cette partie du *Code*, les organismes de réglementation devraient procéder à des révisions dans le contexte des professions dont ils se chargent.

Avec le soutien et la collaboration du gouvernement, il faudrait élaborer des directives quant à la révision des pratiques en matière d'inscription et quant à la conception de moyens pour y procéder.

6.4 Code des pratiques d'inscription équitables : résumé des éléments recommandés

Composantes du *Code des pratiques d'inscription équitables*	Activités du ressort des organismes de réglementation	Soutien et collaboration du gouvernement
• Renseignements quant à l'inscription et aux processus d'appel	• Évaluer les mesures existantes et envisager la mise en œuvre de nouveaux modes d'information	• Tester différents moyens pour soutenir les candidats
• Critères pour décider si on a satisfait aux exigences pour accéder à la pratique • Exemples de situations où il serait possible d'appliquer les exemptions aux exigences	• Garantir que les critères sont compréhensibles et mesurables • Élaborer des exemples de situations où les exemptions pourraient être appliquées, ou obtenir la modification des exemptions qui ne sont jamais appliquées	• Élaborer des outils de formation ou des guides

Composantes du *Code des pratiques d'inscription équitables*	Activités du ressort des organismes de réglementation	Soutien et collaboration du gouvernement
PROCESSUS D'INSCRIPTION		
• Coûts de demande et d'inscription raisonnables	• Examiner les droits pour s'assurer qu'ils sont raisonnables	
• Échéanciers pour compléter le processus d'inscription	• Fixer et publier des échéanciers et élaborer les politiques qui s'y rapportent	
• Méthodes alternatives d'évaluation lorsqu'il est impossible d'obtenir la documentation	• Élaborer et mettre en œuvre des processus de rechange là où il n'en existe pas	
• Accès aux documents détenus par l'organisme de réglementation, mises à part quelques exceptions	• Mettre en œuvre des procédures pour répondre aux demandes des candidats qui souhaitent avoir accès à leurs dossiers	
• Formation pour ceux qui prennent les décisions relatives à l'inscription	• Élaborer le contenu de plans de formation et offrir cette formation	• Élaborer de la documentation de formation de base de façon à minimiser les coûts • Offrir de la formation à ceux qui sont nommés par le gouvernement
ÉVALUATION PAR DES TIERS		
• Lorsque les évaluations sont faites par des tiers, s'assurer que ces derniers offrent des protections procédurales	• Avoir des attentes claires et conclure des ententes avec les organismes tiers qui procèdent à des évaluations	
RÉVISION ET APPEL INTERNES		
• Possibilité de procéder à des révisions ou appels internes menés par des personnes qui n'ont pas participé à la décision initiale • Renseigner les candidats sur le fondement de la décision ou de la proposition initiale • Possibilité de faire des observations écrites	• Élaborer ou peaufiner le processus interne • Offrir de la formation sur les audiences et les rencontres	• Élaborer de la documentation de formation de base de façon à minimiser les coûts

(fin)

Composantes du *Code des pratiques d'inscription équitables*	Activités du ressort des organismes de réglementation	Soutien et collaboration du gouvernement
RÉVISIONS OU APPELS INTERNES *(suite)*		
• Possibilité de se présenter à une audience ou de rencontrer un ou une des décideurs • Données sur les appels dans le rapport annuel des organismes de réglementation		
DÉCISIONS QUANT À L'INSCRIPTION ET MOTIFS		
• Les décisions relatives à l'inscription doivent être écrites et motivées • Les décisions doivent préciser le délai de prescription pour interjeter appel devant une instance indépendante	• Offrir de la formation fondée sur les compétences nécessaires pour rédiger des motifs et des décisions claires	
RÉVISIONS DES INSCRIPTIONS ET RAPPORTS		
• Révisions par les organismes de réglementation de leurs pratiques en matière d'inscription, afin de recenser les domaines à améliorer • Rapports déposés auprès du ministère responsable et rendus publics	• Déterminer comment mener des révisions efficaces dans le contexte des professions qui sont de leur ressort	• Élaborer des lignes directrices pour les révisions et concevoir des moyens pour y procéder

(fin)

Composantes du *Code des pratiques d'inscription équitables*	Activités du ressort des organismes de réglementation	Soutien et collaboration du gouvernement
RÉVISIONS OU APPELS INTERNES *(suite)*		
• Possibilité de se présenter à une audience ou de rencontrer un ou une des décideurs • Données sur les appels dans le rapport annuel des organismes de réglementation		
DÉCISIONS QUANT À L'INSCRIPTION ET MOTIFS		
• Les décisions relatives à l'inscription doivent être écrites et motivées • Les décisions doivent préciser le délai de prescription pour interjeter appel devant une instance indépendante	• Offrir de la formation fondée sur les compétences nécessaires pour rédiger des motifs et des décisions claires	
RÉVISIONS DES INSCRIPTIONS ET RAPPORTS		
• Révisions par les organismes de réglementation de leurs pratiques en matière d'inscription, afin de recenser les domaines à améliorer • Rapports déposés auprès du ministère responsable et rendus publics	• Déterminer comment mener des révisions efficaces dans le contexte des professions qui sont de leur ressort	• Élaborer des lignes directrices pour les révisions et concevoir des moyens pour y procéder

CHAPITRE 7
PROGRAMMES DE TRANSITION

L'équipe d'examen des appels appuie fortement la création et l'élargissement des programmes de transition financés et créés à l'intention des professionnels formés à l'étranger. Nous félicitions le gouvernement, les parties intéressées et les organismes de réglementation d'avoir mis au point des modèles de programmes créatifs et accessibles. L'équipe d'examen des appels n'a pas analysé ces programmes en profondeur puisque cela ne faisait pas partie de son mandat. Toutefois, tout indique que les programmes de transition actuels sont utiles aux professionnels formés à l'étranger qui réussissent à s'y inscrire.

Pour les personnes formées à l'étranger, ces programmes de transition constituent la principale ou virtuellement l'unique voie d'entrée à une profession. Nous avons senti qu'il fallait examiner la question de savoir si l'on devrait s'attendre à ce que de tels programmes soient dotés des mesures de protection mentionnées ailleurs dans le présent rapport. Le programme Diplômés internationaux en médecine – Ontario (le « DIM Ontario ») est le plus visible et celui qui bénéficie du meilleur financement. Il a été créé pour aider les diplômés internationaux en médecine (les « DIM ») à accéder à la profession médicale.

7.1 Diplômés internationaux en médecine – Ontario

DIM Ontario offre aux diplômés internationaux en médecine un accès à une évaluation et à des études supérieures. Il fournit également des renseignements aux DIM pour les aider à se retrouver dans le processus d'inscription. Puisque le programme DIM Ontario est celui auquel les participants ont le plus souvent fait allusion durant la consultation et qu'il bénéficie d'un substantiel appui financier du gouvernement, c'est le programme que l'équipe d'examen des appels a retenu comme exemple d'un programme constituant la « principale voie d'entrée[49] ».

7.1.1 Le processus suivi par DIM Ontario

Les personnes qui s'inscrivent au programme DIM Ontario passent d'abord un examen écrit. Près de 1 000 candidats se sont présentés au plus récent examen. Ceux qui réussissent – environ 550 en 2005 – passent ensuite par une évaluation de la pratique clinique. Les résultats de l'évaluation de la pratique clinique ne sont pas susceptibles de révision. On examine ensuite le dossier de la candidate

49. Parmi les autres programmes constituant la « principale voie d'entrée », il semble que l'on puisse compter le programme de qualification de deux ans créé à l'intention des chirurgiens-dentistes, le Programme de pré-inscription des sages-femmes formées à l'étranger et le Programme des diplômés internationaux en pharmacie. L'équipe d'examen des appels n'a pas toutefois examiné ces programmes en profondeur.

ou du candidat. Le dossier comprend les notes obtenues à l'examen écrit et à l'évaluation de la pratique clinique, les relevés de notes de l'école de médecine et les lettres de recommandation. Certains candidats sont éliminés à ce stade, les autres sont convoqués à une entrevue.

Les directeurs d'études supérieures dans les spécialités pertinentes des cinq écoles de médecine de l'Ontario sélectionnent les personnes qui occuperont les quelque 200 places disponibles[50]. Le placement dans ces emplois financés par le gouvernement s'effectue d'après l'évaluation du niveau d'expérience des candidats : stage hospitalier, résidence ou pratique supervisée.

7.1.2 Caractéristiques distinctes du programme DIM Ontario

DIM Ontario se différencie des autres programmes de transition typiques par son importance et l'engagement du gouvernement en matière de financement et parce qu'il représente le principal moyen par lequel les diplômés internationaux en médecine peuvent obtenir l'autorisation d'exercer la profession de médecin en Ontario[51]. La prestation des soins de santé et la formation des médecins étant financées à même les fonds publics, la coordination des études supérieures se faisant à l'échelle nationale, et les places en milieux de stages étant peu nombreuses, le nombre de places pouvant servir à former et à évaluer les candidats est limité, et le programme DIM Ontario constitue la seule voie d'accès aux places réservées aux candidats internationaux.

Pour les diplômés internationaux en médecine, l'obtention de bonnes notes aux examens et aux évaluations effectués par le programme DIM Ontario revêt donc une importance vitale. Les candidats qui obtiennent de faibles notes aux examens comprendront pourquoi ils ne passent pas à l'étape suivante, mais il se peut qu'il ne soit pas toujours clair comment les responsables du programme conjuguent les résultats des examens écrits, de l'évaluation de la pratique clinique, de l'examen du dossier et des entrevues pour déterminer les candidats qui obtiennent les places en clinique. En outre, il n'est pas toujours facile de déterminer les critères qui ont été appliqués lors de l'évaluation de la pratique clinique, de l'examen du dossier et de l'entrevue.

7.1.3 Améliorations récemment apportées au programme

Le programme DIM Ontario en est encore aux premiers stades de sa mise en œuvre. Le programme a récemment apporté certaines modifications, notamment en augmentant à 200 le nombre de places disponibles. D'autres améliorations seront mises en œuvre en 2005.

50. Ces 200 places représentent approximativement un cinquième des places en résidence offertes aux diplômés en médecine au Canada.

51. Le programme des diplômés internationaux en pharmacie est similaire, dans une certaine mesure, puisqu'il est considéré constituer pour les diplômés internationaux en pharmacie le principal moyen d'accéder à l'exercice de cette profession.

- Depuis 2005, DIM Ontario fournit également la moyenne du groupe quand il remet aux candidats leur note à l'examen écrit. Les candidats peuvent ainsi comparer leurs notes à l'examen général et dans certaines disciplines en particulier avec celles des autres candidats.
- Dorénavant, les candidats peuvent s'inscrire à un examen autant de fois qu'ils le veulent. Auparavant, les candidats ne pouvaient se réinscrire que trois fois.
- Certains candidats dont la note était inférieure à la moyenne du groupe ont été invités, pour la première fois en 2005, à subir l'évaluation de la pratique clinique, ce qui a amélioré leurs chances de succès[52]. Le programme évaluera la pertinence de ce changement avant de déterminer s'il convient de l'adopter de façon permanente.
- Les candidats peuvent maintenant reporter aux années suivantes la note qu'ils ont obtenue à l'examen écrit.
- Les candidats peuvent également maintenant faire corriger leur examen écrit de nouveau en versant 50 $.
- En 2005, DIM Ontario prévoit fournir aux candidats plus de renseignements sur leur note concernant l'évaluation de la pratique clinique, pour qu'ils puissent comparer leur rang à celui des autres candidats. Toutefois, certains s'inquiètent, car le fait de fournir trop de détails risque de minimiser l'efficacité de l'évaluation de la pratique clinique comme outil d'évaluation lorsque des candidats subissent l'évaluation plus d'une fois.

7.1.4 Préoccupations soulevées durant la consultation

Pendant que l'équipe d'examen des appels effectuait ses recherches et menait ses consultations, certaines personnes ont soulevé des préoccupations à l'égard des processus suivis par DIM Ontario. La plupart des préoccupations soulevées concernaient l'évaluation de la pratique clinique et les décisions de placement prises par la suite en ce qui concerne les places en résidence. Certains participants à la consultation ont déclaré que la correction et la rétroaction sur l'évaluation de la pratique clinique ne sont pas assez détaillées pour que les candidats puissent discerner leurs faiblesses. D'autres participants ont estimé que les critères appliqués pour évaluer la pratique clinique, examiner le dossier et tenir l'entrevue avec les candidats sont insuffisants. Les candidats ne reçoivent pas de rétroaction sur l'examen de dossier et l'entrevue qui les aiderait à discerner les faiblesses – et on ne les incite pas à en faire la demande. Les évaluations et les décisions de placement ne sont pas non plus susceptibles d'appel. Certaines personnes consultées ont préconisé que l'évaluation de la pratique clinique soit susceptible d'appel.

52. Le financement pose un problème. Selon DIM Ontario, si le financement voulu était disponible, tous les candidats pourraient prendre part, à la fois, à l'examen écrit et à l'évaluation de la pratique clinique.

7.1.5 Modifications proposées

Il n'est pas pratique d'accorder aux candidats le droit d'interjeter appel de la décision relative à l'évaluation de la pratique clinique qui constitue une partie importante du processus suivi par DIM Ontario.

Il n'est pas pratique d'accorder aux candidats le droit d'interjeter appel de la décision relative à l'évaluation de la pratique clinique qui constitue une partie importante du processus suivi par DIM Ontario. À l'heure actuelle, les diplômés en médecine, que ce soit en Ontario ou ailleurs au Canada, ne peuvent interjeter appel de cette décision. La mise en œuvre de ces appels serait une tâche ardue, étant donné la charge de travail qui serait imposée aux directeurs cliniques et aux autres personnes qui consacrent déjà beaucoup de temps à cette évaluation. Les appels engendreraient aussi des difficultés parce qu'il se pourrait qu'ils portent essentiellement sur la question de savoir si une candidate ou un candidat devrait être choisi plutôt qu'un autre, puisque le nombre de places est limité. Ces appels créeraient également un délai à un stade inopportun du processus de sélection.

Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, les responsables du programme DIM Ontario ont le mérite d'avoir déployé des efforts concertés pour cibler et mettre en œuvre les améliorations qu'il était possible d'apporter au programme. Nous avons discuté avec des personnes qui ont participé au programme DIM Ontario et examiné les approches adoptées par d'autres autorités compétentes et nous proposons d'apporter au programme les améliorations suivantes :

- préciser davantage les critères de prise de décisions appliqués à tous les stades – examens écrits, évaluation de la pratique clinique, examen du dossier et entrevue – et les publier;
- fournir une rétroaction plus complète aux candidats en leur indiquant notamment leurs points faibles et les lacunes à combler[53];
- donner une formation supplémentaire sur l'habileté à effectuer une évaluation fondée sur des critères et sur les questions liées à la diversité et au contexte social aux personnes qui prennent les décisions relatives à l'évaluation de la pratique clinique;
- aider les candidats à se retrouver dans le système et à évaluer leurs options; les partenaires du programme ou d'autres organismes fourniront cet appui[54].

53. Nous estimons qu'il est possible de fournir une rétroaction tout en ne compromettant pas l'intégrité du processus d'évaluation de la pratique clinique.

54. DIM Ontario se garde bien de diriger les candidats refusés vers un programme de recyclage professionnel en particulier ou de leur suggérer d'embrasser une autre carrière. Verser une aide supplémentaire à des organismes communautaires tels que l'*Association of International Physicians and Surgeons of Ontario* serait probablement une façon adéquate de veiller à ce que les candidats obtiennent l'aide dont ils ont besoin.

DIM Ontario devrait également introduire des mécanismes d'assurance-qualité supplémentaires au stade de l'évaluation de la pratique clinique. Par exemple, le mécanisme d'assurance-qualité qu'emploie la *Federation of State Medical Boards* et le *National Board of Medical Examiners* aux États-Unis consiste dans un enregistrement sur vidéocassette de l'évaluation de la pratique clinique des candidats à la profession médicale. Les enregistrements servent à donner une rétroaction aux cliniciens et à aider les concepteurs des programmes de formation sur la conduite des évaluations de la pratique clinique. Les enregistrements ne peuvent servir à interjeter appel, mais si les organismes reçoivent une plainte écrite alléguant qu'une importante difficulté est survenue durant l'évaluation de la pratique clinique, ils visionnent l'enregistrement pour vérifier le déroulement de l'évaluation.

Recommandation 15
PROGRAMMES DE TRANSITION CONSTITUANT LA « PRINCIPALE VOIE D'ENTRÉE »

Les programmes de transition qui représentent pour les candidats formés à l'étranger la principale voie d'entrée aux professions réglementées devraient, lorsque c'est pertinent pour leur processus, offrir les protections procédurales suivantes :

- publication des critères appliqués lors des prises de décisions;
- une rétroaction utile aux candidats non retenus qui la demandent;
- formation des personnes conduisant les évaluations de la pratique clinique;
- appui aux candidats pour qu'ils se retrouvent dans le système et évaluent leurs options; cet appui serait fourni par les partenaires du programme ou d'autres organismes;
- mécanismes d'assurance-qualité en ce qui concerne les évaluations de la pratique clinique ou en situation réelle, tels que les enregistrements sur vidéocassettes.

CHAPITRE 8
MÉCANISMES D'APPEL INDÉPENDANTS ACTUELS

Dans le chapitre 3, nous avons décrit les deux tribunaux d'appel indépendants actuels, la Commission d'appel et de révision des professions de la santé (la « CARPS ») et le Tribunal d'appel en matière de permis (le « TAMP »). Ces tribunaux entendent les appels interjetés contre les décisions relatives à l'inscription et d'autres décisions. Dans le présent chapitre, nous nous appuyons sur les résultats de nos consultations et nos recherches pour formuler certaines observations sur l'efficacité du travail accompli par ces tribunaux. Nous mettons davantage l'accent sur la CARPS, parce que le TAMP joue un rôle beaucoup plus limité en matière d'appels des décisions relatives à l'inscription à l'exercice d'une profession.

Dans le présent chapitre, nous formulons également quelques observations sur les appels interjetés contre les décisions relatives à l'inscription devant les tribunaux judiciaires et sur les demandes de contrôle judiciaire.

8.1 La Commission d'appel et de révision des professions de la santé et le Tribunal d'appel en matière de permis

La plupart des organismes de réglementation dont les décisions relatives à l'inscription peuvent être portées en appel devant la CARPS ou le TAMP approuvent le travail accompli par les deux tribunaux. Par exemple, certains organismes de réglementation du domaine de la santé ont déclaré que la perspective du remplacement de la CARPS par un modèle de tribunal plus générique les inquiétait. Certains organismes de réglementation du domaine de la santé ont estimé que la fonction de la CARPS qui consiste à réviser les procédures d'inscription des organismes de réglementation était utile. La CARPS peut agir à titre « d'instrument d'assurance-qualité » et aider les comités d'inscription à améliorer les politiques et les procédures existantes. Par exemple, un organisme de réglementation a déclaré avoir révisé son processus d'examen des titres en tenant compte des observations que la CARPS avait formulées dans une de ses décisions.

La CARPS peut agir à titre « d'instrument d'assurance-qualité » et aider les comités d'inscription à améliorer les politiques et les procédures existantes.

Bien que le TAMP ait généralement à se prononcer sur des questions concernant des permis délivrés dans divers domaines, il est aussi appelé à trancher des appels interjetés contre des décisions en matière d'inscription professionnelle, mais en ce qui a trait à seulement deux des professions visées dans le présent examen, les services funéraires et le courtage commercial et immobilier. Certains des participants

que nous avons consultés se demandaient s'il convenait de confier au TAMP un rôle plus important dans l'appel des décisions en matière d'inscription professionnelle.

8.2 Procédures des tribunaux

8.2.1 Inscription de l'appel

Pour les personnes intéressées, la CARPS et le TAMP sont relativement accessibles puisqu'une personne peut facilement se prévaloir du processus d'appel indépendant de l'un ou de l'autre tribunal.

Certains organismes de réglementation du domaine de la santé ont estimé que les personnes qui interjettent appel devant la CARPS devraient être tenues de dévoiler leurs motifs d'appel dans l'avis d'appel.

8.2.2 Divulgation des éléments de preuve

La CARPS et le TAMP exigent tous les deux la divulgation des éléments de preuve avant l'audience. Le TAMP exige cette divulgation du demandeur et de l'organisme de réglementation. Le *Code des professions de la santé* impose à l'organisme de réglementation l'obligation de divulguer ses éléments de preuve. Les personnes consultées ont estimé que l'obligation par les deux parties de divulguer les éléments de preuve est une exigence essentielle, et que cette exigence aide à assurer l'équité et à accélérer le processus d'appel.

8.2.3 Processus préparatoires à l'audience

Selon des personnes consultées, l'existence de processus préparatoires à l'audience au TAMP représentait un avantage pour les parties qui s'en étaient prévalu. Des personnes consultées ont mentionné que les processus préparatoires à l'audience aident les parties à se concentrer sur les questions en appel et facilitent, lorsque c'est possible, la conclusion d'une transaction aux premiers stades du processus d'appel.

Grâce à la médiation qui intervient durant le processus préparatoire à l'audience, une transaction est conclue dans 40 % des appels interjetés devant le TAMP. (De plus, 15 % des appels interjetés devant le TAMP sont retirés ou ne font pas l'objet d'audience pour une raison ou une autre.) Le processus préparatoire à l'audience réduit considérablement la charge de travail du tribunal. Par contre, la plupart des appels tranchés par le TAMP n'ont, bien entendu, rien à voir avec l'inscription à l'exercice d'une profession.

Bien que les Règles de pratique (2005) de la CARPS prescrivent la tenue de conférences préparatoires dans les cas d'appels de décisions relatives à l'inscription, on nous a indiqué que la CARPS tire rarement avantage de ces processus préparatoires à l'audience.

8.2.4 Audiences

Tant la CARPS que le TAMP sont habilités à tenir des audiences orales, écrites ou par voie électronique. En ce qui concerne les 42 appels de décisions relatives à l'inscription devant elle en 2004, la CARPS a tenu 15 audiences orales et 27 audiences écrites. Certaines des audiences orales ont été conduites par téléconférences ou par voie électronique.

Pour le tribunal, les audiences écrites sont rapides et pour les parties, elles sont flexibles. Elles coûtent généralement moins cher. Toutefois, lorsqu'un demandeur se représente lui-même, ne connaît pas bien le processus juridique et n'est pas à l'aise pour rédiger des représentations, l'audience écrite ne représente pas une option intéressante. Le *Code des professions de la santé* permet aux appelants de choisir une instance écrite ou orale.

Les audiences par téléconférences ou par voie électronique offrent de la flexibilité, épargnent du temps et des ressources et peuvent, occasionnellement, constituer la seule façon de tenir une audience. Quand les demandeurs sont à l'extérieur du Canada, la CARPS tient des audiences par téléconférences.

8.2.5 Décisions en appel

Certaines des personnes consultées nous ont dit que la CARPS devrait renvoyer plus de cas à l'organisme de réglementation concerné, tandis que d'autres estimaient que la CARPS faisait preuve de trop de déférence à l'égard des organismes de réglementation. Certains organismes de réglementation se sont dits préoccupés par le fait que les arbitres de la CARPS se servent parfois de cas individuels pour critiquer les politiques et les pratiques d'inscription.

8.2.6 Appui aux demandeurs

Bien que les organismes de réglementation aient indiqué qu'ils fournissent aux demandeurs des renseignements sur le processus d'appel devant la CARPS, au début du processus d'inscription, ces renseignements ont tendance à être formulés dans un langage formaliste et difficile à comprendre surtout par les demandeurs formés à l'étranger. Les organismes de réglementation ne fournissent pas suffisamment de renseignements sur les décisions susceptibles d'appel ou les mesures de redressement que le tribunal peut ordonner. Il se peut que certains demandeurs interjettent appel d'une décision sans avoir aucune chance réelle de

succès parce qu'ils ne comprennent pas le processus et ne savent pas quelles questions sont susceptibles d'appel; par exemple, certains demandeurs iront peut-être en appel pour être libérés d'une exigence à laquelle on ne peut se soustraire.

Selon la loi, les personnes qui interjettent appel devant la CARPS ne sont pas tenues de dévoiler leurs motifs d'appel. Lorsque les motifs d'appel ne sont pas clairement formulés, l'organisme de réglementation aura peut-être de la difficulté à répondre à l'appel, et les demandeurs seront peut-être frustrés d'apprendre beaucoup plus tard que leur motif d'appel n'en est pas un pour lequel ils obtiendront vraisemblablement un redressement ou sont même capables d'obtenir un redressement.

Selon des avocats et des organismes de réglementation, il serait à l'avantage des processus d'appel des décisions relatives à l'inscription que les demandeurs reçoivent un certain appui indépendant pour les aider à participer pleinement à l'appel, quoique l'appui fourni à un demandeur au stade de l'appel ne soit pas, en général, considéré comme aussi important que celui fourni aux stades antérieurs du processus d'inscription.

Un processus juridique officiel et la documentation à cet égard peuvent être particulièrement intimidants pour les demandeurs qui ne connaissent pas bien le contexte juridique au Canada et qui ne sont pas représentés par une avocate ou un avocat. Toutefois, le processus prévu par le *Code des professions de la santé* ne prévoit pas que des conseils ou un appui indépendants seront fournis aux personnes qui préparent leur dossier. Selon des avocats et des organismes de réglementation, il serait à l'avantage des processus d'appel des décisions relatives à l'inscription que les demandeurs reçoivent un certain appui indépendant pour les aider à participer pleinement à l'appel, quoique l'appui fourni à un demandeur au stade de l'appel ne soit pas, en général, considéré comme aussi important que celui fourni aux stades antérieurs du processus d'inscription.

8.2.7 Délais

Les délais qui s'écoulent avant que la CARPS se prononce dans les appels dont elle est saisie semblent, en moyenne, raisonnables, mais on nous a indiqué que, dans certains cas, particulièrement ceux où la CARPS tient une audience orale plutôt qu'une audience écrite, elle prend trop de temps pour rendre sa décision. Au cours des quelques dernières années, la CARPS a amélioré son processus pour réduire les retards; quoi qu'il en soit, selon les organismes de réglementation, les délais et les retards représentent un problème dans le processus suivi par la CARPS. La question des délais semble, cependant, se soulever davantage dans les appels des décisions relatives à des plaintes que dans les appels de décisions relatives à l'inscription.

8.3 Nomination, expertise et formation des arbitres

Diverses personnes nous ont fait des observations sur la nomination des arbitres de la CARPS et du TAMP; certaines s'inquiétaient du processus de nomination non transparent de gouvernements précédents; d'autres s'interrogeaient sur la durée des mandats et des renouvellements; pour d'autres, les arbitres n'étaient pas suffisamment indépendants du gouvernement, et le rôle que la présidente ou le président joue dans le processus de nomination ou de renouvellement des mandats n'était pas assez clairement expliqué.

Pour la plupart des personnes consultées, le fait qu'aucun membre des professions libérales réglementées dans le domaine de la santé ne soit nommé comme arbitre à la CARPS était un élément positif qui préservait l'indépendance des arbitres et faisait en sorte que la Commission se concentre sur les erreurs alléguées plutôt que sur le bien-fondé de la décision de l'organisme de réglementation.

Compte tenu du niveau d'expertise et de responsabilité requis des arbitres, leur indemnité quotidienne est basse. Bien qu'actuellement le niveau d'engagement des arbitres de ces tribunaux soit élevé, la faible indemnité quotidienne a inévitablement des répercussions sur le nombre et le calibre des personnes qui désirent devenir des arbitres auprès de ces tribunaux.

La CARPS et le TAMP ont leur propre programme de formation et de mentorat. Les budgets des tribunaux étant limités, la formation en arbitrage qu'ils donnent n'est que partielle. Lorsque leurs ressources financières le permettent, la CARPS et le TAMP inscrivent les nouveaux arbitres aux cours de formation générique en arbitrage donnés par la *Society of Ontario Adjudicators and Regulators* (SOAR). Certains arbitres suivent également le cours en rédaction de décision de la SOAR ou s'inscrivent à des conférences organisées à l'intention des arbitres.

8.4 Appel devant un tribunal judiciaire ou révision d'une décision par un tribunal judiciaire

Pour les membres de plusieurs professions libérales, le premier et le seul moyen d'interjeter appel d'une décision relative à l'inscription consiste à s'adresser à la Cour divisionnaire. Selon la loi, il est aussi possible d'interjeter appel des décisions de la CARPS et du TAMP devant les tribunaux judiciaires. Les personnes qui se prévalent de ce droit sont peu nombreuses. Les appels devant ces tribunaux sont considérés comme formalistes, longs et coûteux. Les tribunaux entendent aussi les demandes de contrôle judiciaire dans les cas où il n'y a pas d'appel. Il n'y a pas beaucoup d'appels de décisions relatives à l'inscription devant un tribunal judiciaire ni de demandes de contrôle judiciaire. Les organismes de réglementation indiquent, que les appels interjetés devant les tribunaux jouent un rôle important; ils corrigent des erreurs et tranchent d'importantes questions juridiques et procédurales.

CHAPITRE 9
ÉLÉMENTS D'UN MÉCANISME D'APPEL INDÉPENDANT EFFICACE

Un grand nombre de recherches ont été effectuées au Canada et dans d'autres pays dans le domaine de la réforme des tribunaux administratifs au cours des deux dernières décennies. La plupart de ces recherches étaient axées sur les meilleures pratiques visant à rendre les tribunaux accessibles, équitables et responsables. Un rapport intitulé *Everyday Justice*, qu'une commission ontarienne a remis en 1998, a mené à l'adoption de nouvelles pratiques par les tribunaux et de modifications à la *Loi sur l'exercice des compétences légales* (la « LECL »)[55]. La Colombie-Britannique a revu en profondeur le processus de prise de décisions en matière administrative et a, par la suite, adopté une nouvelle loi régissant la justice administrative.

Plus récemment, le Groupe de travail sur la justice administrative (le « GTJA ») – *Administrative Justice Working Group – AJWG* – a remis au gouvernement de l'Ontario ses *Recommendations to Improve the Appointments Process for Ontario Non-Regulatory Tribunals*[56]. Le GTJA est formé de juristes expérimentés dans différents domaines qui se sont regroupés pour examiner la nécessité de réformer le système de justice administrative en Ontario.

L'équipe d'examen des appels a examiné l'expérience jusqu'à ce jour en Ontario, les opinions des personnes consultées, le *Best Practice Guide*[57] de l'Australie ainsi que les principes et objectifs de notre mandat pour formuler les éléments essentiels d'un processus d'appel et d'un organisme d'appel indépendants et efficaces dans les domaines suivants :

- motifs d'appel et recours judiciaires;
- processus d'appel;
- nomination, titres et qualités et formation des arbitres;
- structure et emplacement de l'organisme d'appel indépendant;
- préparation de rapports et liaison.

Dans notre recommandation d'un modèle d'appels devant des organismes indépendants, nous tenons pour acquis que, lorsque nécessaire, les organismes de réglementation ont, en vue de jeter les bases d'un processus d'appel efficace, adopté les composantes des pratiques d'inscription équitables énoncées dans le chapitre 6 - telles que des décisions écrites, des décisions suffisamment motivées et la publication des critères de prise de décisions.

55. Agency Reform Commission on Ontario's Regulatory & Adjudicative Agencies, *Everyday Justice : Report*, Gary Gazzo, président (Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, avril 1998).

56. Février 2005. M. George Thomson est un membre du GTJA et appuie, en général, les propositions énoncées dans le rapport. Le rapport n'est pas publié, mais il est possible d'en obtenir une copie en s'adressant aux co-présidents, Alec Farquhar (alec.farquhar@mol.gov.on.ca) et Kathy Laird (lairdk@lao.on.ca).

57. Voir aussi l'Annexe D : Autres provinces et pays.

Dans notre recommandation d'un modèle d'appels devant des organismes indépendants, nous tenons pour acquis que, lorsque nécessaire, les organismes de réglementation ont, en vue de jeter les bases d'un processus d'appel efficace, adopté les composantes des pratiques d'inscription équitables énoncées dans le chapitre 6 - telles que des décisions écrites, des décisions suffisamment motivées et la publication des critères de prise de décisions.

9.1 Motifs d'appel et recours judiciaires

9.1.1 Motifs d'appel

Il n'est pas nécessaire, à l'heure actuelle, que les appels des décisions relatives à l'inscription qui sont déposés auprès de la Commission d'appel et de révision des professions de la santé (la « CARPS ») soient fondés sur des motifs précis ni que les appelants précisent leurs motifs d'appel. Si les genres de décisions susceptibles d'appel et les motifs d'appel étaient clairement définis, et que l'appelant était tenu d'énoncer clairement ses motifs d'appel, le système d'appel serait plus efficace. Par exemple, le fait de savoir exactement quels sont les motifs d'appel permettrait, dans beaucoup de cas, de déterminer l'objet de l'appel et d'en réduire la durée.

Une personne devrait avoir le droit d'appeler d'une décision refusant une demande d'inscription, que la demande ait eu comme objet le droit d'utiliser un titre ou le droit de pratiquer, ou d'une décision accordant ou refusant une inscription provisoire, limitée ou conditionnelle. Une personne devrait pouvoir également interjeter appel, lorsqu'une décision impose des conditions, lorsqu'une décision n'est pas rendue dans un délai raisonnable et lorsque l'organisme de réglementation refuse d'accepter ou de traiter une demande d'inscription.

Les motifs d'appel devraient être fondés sur des erreurs de fait, des erreurs de droit ou des erreurs mixtes de fait et de droit. Ces motifs comprendraient des erreurs de procédure et des craintes raisonnables de partialité. Par exemple, un organisme de réglementation commettrait une erreur de procédure s'il ne respectait pas ses propres procédures ou délais, et une erreur de fait ou de droit s'il tenait compte de questions non pertinentes dans le processus d'examen ou n'examinait pas la possibilité d'exempter le candidat ou la candidate d'une exigence à laquelle il est possible de se soustraire.

Recommandation 16
DÉCISIONS SUSCEPTIBLES D'APPEL

Les personnes qui demandent leur inscription à l'exercice d'une profession devraient pouvoir appeler des décisions suivantes devant l'organisme d'appel indépendant :

- décisions refusant l'inscription;
- décisions accordant ou refusant une inscription provisoire, limitée ou conditionnelle;
- décisions qui ne sont pas rendues dans un délai raisonnable;
- décisions refusant d'accepter ou de traiter les demandes d'inscription.

Recommandation 17
MOTIFS D'APPEL

Les personnes qui ont demandé leur inscription devraient pouvoir appeler des décisions relatives à l'inscription si elles disposent d'éléments de preuve établissant que l'organisme de réglementation a commis une erreur de droit, une erreur de fait ou une erreur mixte de fait et de droit. Ces motifs d'appel comprendraient une erreur de procédure ayant causé un préjudice à la personne qui a présenté une demande d'inscription, et une crainte raisonnable de partialité.

Recommandation 18
AVIS D'APPEL

Pour que le tribunal et toutes les parties comprennent la nature et la portée de l'appel, les appelants devraient indiquer clairement leurs motifs d'appel dans leur avis d'appel.

9.1.2 Mesures de redressement en appel

Lorsqu'une demande d'inscription est en cause, les tribunaux au Canada ont toujours statué que les tribunaux administratifs d'appel ainsi que les cours d'appel devaient faire preuve de déférence à l'égard des décisions des organismes de réglementation, surtout lorsqu'il était nécessaire de posséder une expertise professionnelle pour rendre la décision faisant l'objet de l'appel. Cela s'explique par le fait que l'organisme de réglementation a une expertise professionnelle que l'organisme d'appel ou le tribunal d'appel n'a pas.

Comme les tribunaux, nous estimons que cette attitude de déférence devrait se traduire dans les mesures de redressement choisies par l'organisme d'appel quand il relève une erreur. Comme c'est généralement le cas actuellement dans les appels devant la CARPS, lorsqu'il semble qu'une expertise professionnelle est nécessaire, la question en litige devrait être renvoyée à l'organisme de réglementation, qui rendra à nouveau sa décision après avoir corrigé l'erreur qui a été relevée[58].

Par exemple, quand l'organisme de réglementation n'a pas tenu compte d'éléments de preuve qui auraient pu justifier qu'une personne soit exemptée d'une exigence à laquelle elle pouvait se soustraire, l'organisme d'appel pourrait demander à l'organisme de réglementation d'examiner ces éléments de preuve et de rendre à nouveau une décision. Il se pourrait aussi que l'organisme d'appel demande à l'organisme de réglementation de corriger une erreur procédurale ou juridique puis de rendre une nouvelle décision, ou de se prononcer de nouveau sans tenir compte des facteurs qui ne sont pas pertinents ou en tenant compte des critères et des facteurs qu'il n'a pas examinés adéquatement la première fois. De cette façon, l'organisme d'appel n'indique pas à l'organisme de réglementation comment exercer son jugement professionnel, mais comment l'exercer sans commettre l'erreur qui a été relevée.

Toutefois, le tribunal d'appel n'aura pas toujours besoin d'expertise professionnelle pour trancher les questions dont il est saisi. Bien qu'il ne soit pas toujours facile de tracer la ligne de démarcation, il se peut qu'il se présente des cas où le redressement consisterait à ordonner l'inscription de la personne qui en a fait la demande. Par exemple, le refus initial de l'organisme de réglementation est peut-être uniquement fondé sur une lacune apparente dans les titres et qualités de la personne qui a demandé son inscription, mais il se peut que la conclusion concernant cette lacune soit erronée ou fondée sur des éléments de preuve qui ne sont pas pertinents à la décision. Pour de nombreux demandeurs, le stade de l'appel, même en tenant compte des modifications proposées dans le présent rapport, représentera la première audience complète; il se peut donc fort bien que ces types d'erreurs soient relevés à ce stade.

Bien qu'il se puisse que de tels cas soient peu nombreux et qu'il faille faire en sorte de respecter le principe de retenue, il est logique de passer directement à l'étape de l'inscription des demandeurs qualifiés lorsqu'il n'y a aucune raison de faire preuve de retenue[59].

---

58. Le *Task Force on Access to Professions and Trades in Ontario* est allé plus loin et a recommandé qu'un tribunal d'appel soit investi du pouvoir de substituer sa décision à celle de l'organisme de réglementation. Pour les motifs énoncés ci-dessus, nous sommes d'avis qu'un tribunal d'appel ne devrait être investi d'un tel pouvoir que lorsqu'une expertise professionnelle n'est pas requise. P.A. Cumming, Enid L.D. Lee et Dimitrios G. Oreopoulos, *Access! Task Force on Access to Professions and Trades in Ontario*, préparé pour le ministère des Affaires civiques de l'Ontario (Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1989).

59. Voir *College of Physicians and Surgeons of Ontario v. Payne* (2002), 219 D.L.R. (4th) 350 (C. Div. Ont.) et *Mobayed v. College of Physicians and Surgeons of Ontario* (10 juin 2003), Toronto, n° de dossier de la cour 581/2001 (C. Div. Ont.), deux affaires récentes qui traitent de ces questions.

Recommandation 19
MESURES DE REDRESSEMENT EN APPEL

Les mesures de redressement que pourrait proposer le tribunal indépendant saisi d'un appel relatif à une demande d'inscription devraient être fondées sur les principes suivants :

- lorsqu'une expertise professionnelle est requise pour trancher la question soulevée en appel, l'organisme d'appel indépendant devrait maintenir la décision ou renvoyer la question à l'organisme de réglementation tout en lui faisant des recommandations;
- lorsque le tribunal d'appel conclut qu'une erreur a été commise, qu'il ne lui est pas nécessaire d'avoir une expertise professionnelle pour trancher la question et que la demanderesse ou le demandeur est admissible à l'inscription, il pourrait ordonner l'inscription de la demanderesse ou du demandeur avec ou sans conditions. Un tel pouvoir serait exercé le plus souvent dans les cas où les questions de fait sont simples.

9.2 Processus d'appel

L'équipe d'examen des appels recommande que le processus d'appel indépendant des décisions relatives aux demandes d'inscription comprenne les éléments procéduraux suivants. Dans la présente section, nous formulons des observations sur chacun de ces éléments.

Recommandation 20
ÉLÉMENTS PROCÉDURAUX D'UN PROCESSUS D'APPEL INDÉPENDANT

Le processus indépendant d'appel des décisions en matière d'inscription professionnelle devrait comprendre les éléments suivants :

- fournir des renseignements clairs aux demandeurs sur le processus d'appel;
- appuyer les demandeurs qui se représentent eux-mêmes;
- établir des échéanciers en ce qui concerne le dépôt des appels contre les décisions relatives à l'inscription;
- offrir aux demandeurs des audiences écrites ou orales;

- exiger des droits raisonnables qui ne dissuadent pas les demandeurs d'interjeter appel;
- prévoir une divulgation raisonnable des éléments de preuve par les deux parties et fournir à l'organisme de réglementation l'occasion de réviser sa décision pour tenir compte de nouveaux éléments de preuve fournis avant l'audience en appel;
- mettre en place des processus préparatoires à l'audience pour préciser ou résoudre les questions en litige; ces processus seraient conduits par un arbitre distinct et ne seraient pas obligatoires pour les demandeurs;
- faire preuve de flexibilité lors des audiences, axer les audiences sur les erreurs alléguées; lors des audiences, le tribunal peut accepter de nouveaux éléments de preuve, mais aussi permettre à l'organisme de réglementation de réviser sa décision à la lumière de ces nouveaux éléments de preuve;
- nommer un seul arbitre, sauf dans les cas soulevant des questions importantes, nouvelles ou difficiles; dans ces cas, la présidente ou le président nommerait une formation de trois arbitres;
- rendre des décisions écrites claires et motivées.

9.2.1 Fournir des renseignements clairs aux demandeurs

Pour qu'un appel soit efficace, les renseignements concernant le processus d'appel, les motifs sur lesquels un appel pourrait être fondé et les différentes étapes de l'initiation et de la poursuite d'un appel doivent être exprimés en langage clair, compréhensible et simple.

Pour qu'un appel soit efficace, les renseignements concernant le processus d'appel, les motifs sur lequels un appel pourrait être fondé et les différentes étapes de l'initiation et de la poursuite d'un appel doivent être exprimés en langage clair, compréhensible et simple. Les demanderesses et les demandeurs devraient pouvoir obtenir des renseignements sur le processus d'appel au début du processus d'inscription, et ces renseignements devraient être annexés à la décision relative à l'inscription qui est remise à chaque demanderesse ou demandeur. L'organisme de réglementation devrait également indiquer clairement que l'utilisation du processus d'appel indépendant n'aura pas de répercussions négatives sur les contacts ultérieurs avec l'organisme de réglementation.

9.2.2 Appuyer les demandeurs qui se représentent eux-mêmes

Dans le présent rapport, nous avons déjà recommandé qu'il fallait aider les demandeurs à se retrouver dans le labyrinthe que constituent les exigences et les

Les demandeurs qui se représentent eux-mêmes ont besoin d'un certain appui pour se retrouver dans un processus qui peut se révéler redoutable.

processus relatifs à l'inscription ou à l'obtention de l'autorisation d'exercer. Une aide est également requise dans les cas d'appel, car les demandeurs qui se représentent eux-mêmes ont besoin d'un certain appui pour se retrouver dans un processus qui peut se révéler redoutable. En fournissant des renseignements et des conseils aux demandeurs qui ne sont pas représentés par un avocat, on assisterait non seulement ces derniers, mais également le tribunal et les organismes de réglementation. Les demandeurs qui comprennent bien leur cas et la meilleure façon de présenter leur appel sont beaucoup plus susceptibles d'être satisfaits du résultat, que leur appel soit maintenu ou non. En outre, il est dans l'intérêt de toutes les parties que les demandeurs comprennent quand un appel en vaut la peine, soient capables de se concentrer sur les questions en litige, de proposer dès le début des pistes de solution et de bien présenter leurs arguments.

On ne peut raisonnablement s'attendre à ce que l'on fournisse les services d'un avocat à chaque demandeur. Toutefois, lorsqu'une question importante qui touche tous les demandeurs est en cause et que les ressources du demandeur sont limitées, ou lorsqu'un demandeur dont les ressources sont limitées a particulièrement besoin d'assistance, l'accès à une clinique juridique communautaire pourrait s'avérer utile. Ou encore, le tribunal pourrait fournir, à ses frais, un ou plusieurs avocats ou techniciens juridiques indépendants pour assister les demandeurs qui se représentent eux-mêmes.

Le défi consiste à déterminer comment aider les demandeurs efficacement, mais économiquement. Le personnel du tribunal peut jouer un rôle. On s'attend à ce que le nouveau tribunal se dote d'un conseiller juridique. Le travail du conseiller juridique du tribunal consisterait principalement à appuyer les décisionnaires, mais il pourrait, de temps en temps, prêter assistance aux demandeurs, surtout à ceux qui se représentent eux-mêmes, en précisant les questions en litige avant l'audience et en veillant à ce que les questions appropriées soient soulevées durant l'audience. Il serait également utile que les membres du tribunal suivent une formation adéquate sur le rôle qu'ils peuvent ou devraient être appelés à jouer pour venir en aide aux demandeurs qui se représentent eux-mêmes.

9.2.3 Établir des échéanciers

Pour que les appels devant des organismes indépendants soient efficaces, il faut que l'organisme d'appel ait établi des échéanciers et dispose de ressources suffisantes pour les respecter. À certains stades du processus d'appel, les délais devraient être de rigueur; il devrait en être ainsi du délai de dépôt d'un appel ou du délai de la première comparution à une audience. Dans les autres cas, en ce qui a trait, par exemple, à la rédaction et à la publication des décisions en appel,

le tribunal devrait viser à atteindre les objectifs fixés par la présidente ou le président.

9.2.4 Offrir des audiences écrites ou orales

Les demandeurs, comme c'est le cas actuellement pour ceux qui logent un appel auprès de la CARPS, devraient avoir le droit de choisir une audience écrite ou une audience orale. Le tribunal devrait aussi être doté de la technologie nécessaire pour organiser des audiences par conférences téléphoniques ou vidéoconférences.

9.2.5 Exiger des droits raisonnables

Les droits raisonnables représentent une question d'accès à la justice. Le montant des droits exigés pour déposer un appel ne devrait pas dissuader les gens de faire appel. Par contre, certains organismes de réglementation ont mentionné que le fait de ne pas exiger de droits ou d'exiger des droits minimes pourrait inciter des personnes à déposer des appels frivoles ou vexatoires.

9.2.6 Prévoir une divulgation raisonnable des éléments de preuve

Une autre pratique qui favorise l'équité et engendre une économie de ressources est celle qui consiste à demander à toutes les parties de divulguer leurs éléments de preuve avant les audiences. Une telle pratique permet aux parties de comprendre les éléments de preuve à l'avance, de bien se préparer pour l'audience et d'y participer adéquatement. Les exigences en matière de divulgation d'éléments de preuve peuvent, par contre, s'avérer onéreuses pour les appelants qui se représentent eux-mêmes, principalement ceux qui ne connaissent pas bien la pratique au Canada. Par conséquent, quand les appelants se représentent eux-mêmes, le tribunal devrait se montrer flexible lorsqu'il applique les exigences en matière de divulgation des éléments de preuve. Lorsque des demandeurs divulguent de nouveaux éléments de preuve, l'organisme de réglementation devrait avoir la possibilité de réviser sa décision, en tout temps, avant l'audience en appel.

9.2.7 Mettre en place des processus préparatoires à l'audience

Tout nouvel organisme d'appel devrait se doter d'un processus préparatoire à l'audience pour être en mesure de déterminer les cas qui ont peu de chance d'être accueillis en appel et disposer de certains cas, s'il y a lieu, et ainsi éviter les frustrations et les dépenses associées à une audience complète.

Un processus préparatoire à l'audience devrait faire partie des appels, bien que toute participation au processus doive être volontaire. La conduite du processus préparatoire à l'audience devrait être confiée à un autre arbitre que celui qui présidera l'audience.

Tout nouvel organisme d'appel devrait se doter d'un processus préparatoire à l'audience pour être en mesure de déterminer les cas qui ont peu de chance d'être accueillis en appel et disposer de certains cas, s'il y a lieu, et ainsi éviter les frustrations et les

dépenses associées à une audience complète. Durant le processus préparatoire à l'audience, les parties peuvent être amenées à s'entendre sur le déroulement de l'audience et ainsi en réduire possiblement la durée. Il arrive parfois que, grâce à la médiation, des transactions soient conclues durant le processus préparatoire à l'audience.

Sans les processus préparatoires à l'audience, il est impossible d'aller chercher ces avantages. Tous les auteurs de rapports en droit administratif s'entendent sur l'importance des processus préparatoires à l'audience, et le législateur a modifié la *Loi sur l'exercice des compétences légales* pour y inclure ce type de processus.

Il faut être conscient, toutefois, que, dans les cas dont le tribunal proposé sera saisi, il sera question du *droit* (ou du privilège) d'exercer une profession alors que l'intérêt public est clairement en cause. Les processus préparatoires à l'audience doivent tenir compte de cette réalité.

9.2.8 Faire preuve de flexibilité lors des audiences

Après l'examen des processus de la CARPS, nous en sommes arrivés à la conclusion que la CARPS est un organisme d'appel qui, en pratique, se concentre sur la question de savoir si un organisme de réglementation a commis une erreur. La CARPS elle-même soutien que le type d'appel qu'elle offre est connu sous le nom d'audition « de novo », soit une décision de premier niveau plutôt qu'un appel. Nous sommes d'avis que cela peut créer la confusion sur ce qui est en cause dans le processus d'appel, c'est-à-dire, y a-t-il eu erreur de la part de l'organisme de réglementation dans sa prise de décision.

Nous pensons, toutefois, que l'approche flexible et ouverte de la CARPS dans sa tenue d'audiences en appel est la forme d'approche qui convient, dans la mesure où elle tient compte du fait que l'audience en question est souvent la première occasion donnée au demandeur d'être entendu directement. Beaucoup de demandeurs se représentent eux-mêmes et disposent de ressources limitées. D'autre part, cette approche aide à renforcer un objectif majeur du nouvel organisme d'appel proposé dans le présent rappport, à savoir le fait qu'il doit être clair qu'il s'agit d'un appel tout en gardant une approche flexible et l'accessibilité requise aux audiences.

Bien que la *Loi sur l'exercice des compétences légales* doive continuer de s'appliquer aux audiences en matière d'inscription, un formalisme excessif est à éviter. D'autre part, il est important que les arbitres aient une bonne formation quant à la tenue d'audiences. L'organisme d'appel devrait examiner les documents de l'audience initiale, ainsi que toute preuve divulguée ou présentée et les observations des parties. Il devrait être autorisé à recevoir de nouvelles preuves, tout en envisageant la possibilité d'accorder à l'organisme de réglementation l'occasion de réviser sa décision à la lumière des nouvelles preuves.

9.2.9 Nommer un seul arbitre ou une formation de trois arbitres

Dans les cas qui soulèvent des questions importantes, nouvelles ou difficiles, la présidente ou le président du tribunal devrait avoir l'option de nommer une formation de trois arbitres.

Si les arbitres sont bien formés et de premier ordre, il devrait être suffisant et plus efficace, dans la plupart des cas, que l'audience soit présidée et la décision rendue par un seul arbitre. Toutefois, dans les cas qui soulèvent des questions importantes, nouvelles ou difficiles, la présidente ou le président du tribunal devrait avoir l'option de nommer une formation de trois arbitres.

9.2.10 Rendre des décisions écrites, claires et motivées

Le tribunal d'appel devrait remettre des décisions écrites aux parties, et les motifs des décisions devraient être clairement énoncés. Acquérir l'habileté de rendre des décisions compréhensibles et suffisamment motivées nécessite des efforts, mais ce type de décisions influe directement sur la satisfaction en général des parties à l'égard du processus d'appel.

9.2.11 Les dépens

On appelle dépens les dépenses associées à la présentation d'un appel, notamment les droits de dépôt, les dépenses relatives à la préparation de l'appel et les honoraires des témoins-experts. La LECL confère à un tribunal le pouvoir d'adjuger des dépens (s'il a pris un règlement en ce sens) lorsque la conduite ou la ligne de conduite d'une partie a « été déraisonnable, frivole, ou vexatoire ou une partie a agi de mauvaise foi ». Certaines lois telles que la *Loi de 1997 sur la protection des locataires* confèrent aux tribunaux d'importants pouvoirs en matière d'adjudication des dépens.

Grâce au pouvoir d'adjuger les dépens, les tribunaux sont en mesure de décourager les parties de se conduire de façon inappropriée. Personne n'a soulevé la question des dépens durant nos consultations. Le pouvoir d'adjuger les dépens ne devrait être utilisé que rarement et dans les cas flagrants. Par conséquent, il nous apparaît que les dispositions de la LECL suffisent.

9.3 Nomination, titres et qualités et formation des arbitres

La qualité de tout processus d'appel dépend, en fin de compte, de la qualité de sa présidente ou de son président et de ses arbitres. Nous recommandons que le travail de l'organisme d'appel indépendant soit confié à des membres du tribunal qui sont qualifiés et bien préparés.

Recommandation 21
ARBITRES

Pour recruter les arbitres qualifiés d'un tribunal d'appel indépendant, le gouvernement devrait suivre un processus compétitif transparent de nominations par décret et verser aux arbitres une indemnité quotidienne qui reflète adéquatement le niveau de compétence requis.

Les arbitres ne devraient pas entendre un appel quand la profession dont ils sont membres est en cause. On devrait peut-être faire exception à la règle dans le cas des avocats.

Le tribunal devrait former adéquatement ses arbitres et les préparer à exercer leur rôle.

9.3.1 Titres et qualités des arbitres

Sur le plan des compétences clés, les arbitres doivent posséder une expertise en matière de prise de décisions et en conduite d'audiences ainsi que la capacité de comprendre des règlements et des procédures complexes et de formuler adéquatement les questions en litige. Il importe également que les arbitres comprennent bien les motifs d'appel autorisés, la norme de contrôle et la façon de reconnaître l'erreur. Comme c'est le cas des juges des tribunaux judiciaires, il n'est pas nécessaire que les arbitres soient des experts dans le domaine avant de se prononcer sur les questions dont ils sont saisis, mais ils doivent nécessairement posséder certaines autres capacités telles que celle d'entendre les appels équitablement et celle de rendre des décisions justes et raisonnables.

Les critères de sélection et de nomination des membres de l'organisme d'appel devraient être transparents, et le rôle de la présidente ou du président clairement défini. Le gouvernement actuel a franchi un pas important en annonçant qu'il recherchait des candidats pour les postes de présidente et de président et en publiant en ligne la liste des postes à pourvoir au sein des tribunaux. En ce qui concerne la présidente et le président et les arbitres, nous recommandons d'adopter un processus compétitif de sélection. De plus, les mandats et leurs renouvellements devraient être suffisamment longs pour que l'expertise acquise grâce à la formation donnée aux arbitres et à l'expérience en matière de conduite d'audience ne soit pas trop facilement perdue.

Ces changements et améliorations dans le processus de nomination seront utiles non seulement au tribunal proposé dans le présent rapport, mais également au système de justice administrative de l'Ontario dans son ensemble. Dans son rapport, le GTJA propose à tous les tribunaux en Ontario qui se prononcent sur des

droits fondamentaux, de mettre en place « un processus ouvert, transparent, accessible, fondé sur le mérite des individus et compétitif de recrutement et de nomination des membres[60] ».

Il est généralement reconnu que l'indemnité quotidienne des arbitres de la CARPS et du TAMP est inférieure à celle des membres de tribunaux qui se prononcent sur des droits. Une augmentation de l'indemnité quotidienne pourrait entraîner une augmentation substantielle du nombre d'arbitres qualifiés et intéressés.

9.3.2 Nommer des arbitres qui sont membres d'une autre profession que celle qui est en cause

Une formation d'arbitres devrait être constituée d'arbitres qui ne sont pas membres de la profession qui est en cause dans l'appel. En prenant cette précaution, on évite que les arbitres ne se bornent pas à corriger des erreurs procédurales ou juridiques et aillent plus loin en substituant leur propre jugement professionnel à celui de l'organisme de réglementation. En outre, il serait impraticable d'exiger que des arbitres provenant de toutes les professions soient disponibles pour présider les appels mettant leur profession en cause. La perception des demandeurs du caractère équitable du tribunal pourrait être affaiblie si les arbitres qui entendent les appels étaient membres des professions qui ont refusé les demandes d'inscription[61].

L'organisme d'appel proposé peut avoir des membres de diverses professions comme arbitres; par contre, les formations d'arbitres qui entendent les appels ne devraient pas être constituées de membres de la profession en cause. Il se peut qu'il soit nécessaire d'adopter une exception pour permettre aux avocats ou aux juges à la retraite de présider des appels concernant la profession juridique.

L'organisme d'appel proposé peut avoir des membres de diverses professions comme arbitres; par contre, les formations d'arbitres qui entendent les appels ne devraient pas être constituées de membres de la profession en cause. Il se peut qu'il soit nécessaire d'adopter une exception pour permettre aux avocats ou aux juges à la retraite de présider des appels concernant la profession juridique. Nous recommandons d'adopter cette exception pour bénéficier de l'expertise des avocats en prise de décisions dans le domaine administratif.

9.3.3 Formation des arbitres

Une nomination comme arbitre n'inculque pas automatiquement à la personne la compétence d'arbitrer les appels des décisions relatives à l'inscription.

60. Groupe de travail sur la justice administrative, « *Recommendations to Improve the Appointments Process for Ontario Non-Regulatory Tribunals* » (février 2005), page 1. Le rapport n'est pas publié, mais il est possible d'en obtenir une copie en s'adressant aux co-présidents, Alec Farquhar (alec.farquhar@mol.gov.on.ca) et Kathy Laird (lairdk@lao.on.ca).

61. Le *Task Force on Access to Professions and Trades in Ontario* a recommandé qu'il soit possible d'interjeter appel devant « un tribunal spécialisé constitué en totalité ou en partie de membres du public n'ayant aucun lien avec les professions ou les métiers et nommés pour représenter l'intérêt public. » P.A. Cumming, Enid L.D. Lee et Dimitrios G. Oreopoulos, *Access! Task Force on Access to Professions and Trades in Ontario*, préparé pour le ministère des Affaires civiques de l'Ontario (Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1989).

Toutefois, en sélectionnant les arbitres soigneusement et en leur donnant une bonne formation, on augmente considérablement la possibilité que les décisions prises soient les bonnes.

L'investissement nécessaire pour préparer et donner des programmes efficaces de formation aux arbitres aurait d'importants avantages. Pour un nouveau tribunal d'appel exerçant une compétence élargie, un bon programme de formation comporterait une importance particulière.

Un curriculum de qualité met l'accent sur trois domaines : les connaissances nécessaires; les connaissances associées à un bon arbitrage (ou l'art de l'arbitrage); et une compréhension du contexte social.

Au cours des dernières années, nous en avons appris beaucoup sur ce dont est constitué un bon curriculum qui prépare bien les arbitres à jouer leur rôle. Un curriculum de qualité met l'accent sur trois domaines : les connaissances nécessaires; les connaissances associées à un bon arbitrage (ou l'art de l'arbitrage); et une compréhension du contexte social. La meilleure façon d'offrir l'enseignement consiste à y intégrer les trois éléments et à adopter de bons principes en matière de formation des adultes.

Le curriculum préparé à l'intention des arbitres devrait porter sur certains ou tous les domaines suivants.

Connaissances

- contexte réglementaire et interprétation des lois
- motifs d'appel
- normes d'examen appliquées par les organismes d'appel
- exigences en matière de justice naturelle et d'équité procédurale

Compétences

- conduite des conférences préparatoires à l'audience
- préparation pour une audience orale ou une audience écrite
- compétences en communication
- conduite d'audiences équitables et efficaces
- crédibilité et détermination des faits
- préparation de décisions orales et écrites compréhensibles et suffisamment motivées
- éthique dans la salle d'audience et à l'extérieur de la salle d'audience

Éléments du contexte social

- compréhension des principes d'égalité
- conscientisation de l'arbitre sur la façon dont ses propres opinions influent sur ses prises de décisions
- compréhension de la diversité culturelle

La *Society of Ontario Adjudicators and Regulators* (SOAR) jouit d'une excellente réputation dans ce domaine et elle pourrait dispenser une partie de cette formation. Puisque nous sommes dans le contexte des professions réglementées, il se pourrait qu'une partie de cette formation doive être conçue sur mesure.

9.4 Structure et emplacement de l'organisme d'appel indépendant

9.4.1 Est-ce qu'un tribunal d'appel est nécessaire?

Certaines personnes consultées ont estimé qu'un tribunal d'appel n'était pas nécessaire : d'une part, peu d'appels de décisions relatives à l'inscription sont interjetés devant la CARPS et le TAMP et, d'autre part, ces appels peuvent être interjetés devant les tribunaux judiciaires. Dans cette optique, il faudrait mettre l'accent sur l'implantation de méthodes et de mesures de protection aux stades initiaux du processus d'inscription, ce qui réduirait davantage le nombre d'appels. Alors, pourquoi interjeter appel d'une décision relative à l'inscription devant un tribunal administratif plutôt que devant les tribunaux judiciaires?

Tribunaux administratifs ou judiciaires?

La réponse à cette question repose en grande partie sur les raisons pour lesquelles nous avons un système de justice administrative. Les tribunaux administratifs sont plus accessibles, moins dispendieux pour les parties, leurs processus sont, en général, plus simples et efficaces, les audiences ont lieu et les décisions sont rendues plus rapidement. Tant la CARPS que le TAMP offrent de tels avantages aux justiciables.

De plus, si les arbitres sont bien formés et gagnent de l'expérience en présidant des appels, ils acquièrent une expertise en matière de prise de décisions qui est utile, même s'ils doivent faire preuve de retenue à l'égard de l'expertise professionnelle des organismes dont ils examinent les décisions.

En outre, bien que l'accès aux tribunaux judiciaires soit possible pour toutes les professions réglementées, en exerçant un droit d'appel prévu par une loi ou en déposant une demande de contrôle judiciaire, pour un grand nombre de parties cette solution n'est ni pratique ni abordable. Par conséquent, nous estimons que les appels des décisions relatives à l'inscription devraient être entendus par un organisme d'arbitrage indépendant[62].

Mesures préparatoires à l'appel et nombre d'appels projetés

Bien que dans le présent rapport, nous attachions beaucoup d'importance aux mesures préparatoires à l'appel comme moyen pour réduire le nombre d'appels, il serait imprudent de tenir pour acquis que l'implantation de nos recommandations aura comme effet de diminuer le nombre d'appels dans l'ensemble. Si nos recommandations sont acceptées, beaucoup plus de professions seront dotées de mécanismes d'appel, y compris celles qui reçoivent des demandes d'inscription en grand nombre. Les mesures que nous proposons dans le présent rapport sensibiliseraient davantage les demandeurs à la possibilité d'interjeter appel et aux motifs d'appel; un meilleur appui serait fourni aux demandeurs qui envisagent se prévaloir des mécanismes d'appel, et certaines des réformes que nous proposons aux organismes de réglementation d'apporter, telles que l'introduction de critères supplémentaires mesurables, feraient en sorte que certains appels auparavant irréalisables seraient maintenant réalisables.

En outre, l'existence de processus préparatoires à l'appel efficaces et efficients ne diminuerait pas l'importance des raisons invoquées auparavant dans le présent rapport pour avoir un mécanisme d'appel indépendant.

Certaines professions sont déjà dotées d'un processus d'appel indépendant en matière d'inscription. Il ne s'agit donc pas de déterminer si un droit d'appel devrait exister, mais seulement s'il devrait s'appliquer quelle que soit la profession concernée. Et, dans l'affirmative, comment introduire ce droit d'appel de façon efficace et efficiente?

9.4.2 Un seul ou plusieurs tribunaux

L'équipe d'examen des appels a également examiné la question de savoir si un seul tribunal devrait entendre tous les appels, quelle que soit la profession mise en cause, ou si l'on devrait adopter des approches différentes, une pour les professions dans le domaine de la santé et une autre pour les professions dans les autres domaines. Une question connexe qui se soulève à ce sujet est celle de savoir si

62. Selon le Secrétariat des nominations, les organismes d'arbitrage « sont chargés de prendre des décisions indépendantes quasi-judiciaires et de régler des différends concernant les obligations, les droits et les responsabilités de particuliers, d'entreprises ou de personnes morales par rapport aux politiques, aux règlements et aux lois en vigueur, ou d'entendre les appels interjetés à la suite de décisions antérieures. La Commission ontarienne des droits de la personne, la Commission des relations de travail de l'Ontario et la Commission de révision de l'évaluation foncière en constituent des exemples ». Cliquer sur « Renseignements généraux » à www.pas.gov.on.ca/scripts/fr/generalInfo.asp.

l'on devrait étendre la compétence de tribunaux actuels tels que la CARPS ou le TAMP ou créer un nouveau tribunal.

En ce qui concerne les appels devant des organismes indépendants, les participants à la consultation ont proposé les options suivantes : un tribunal pour toutes les professions; des tribunaux distincts pour les professions comptant de nombreux membres; et élargissement de la compétence du Tribunal d'appel en matière de permis (TAMP) dans le cas des professions ne faisant pas partie du domaine de la santé. Certains organismes de réglementation ont indiqué que l'idée d'un tribunal universel les préoccupait puisque les organismes de réglementation ne sont pas homogènes et qu'il serait plus compliqué d'administrer un organisme tel qu'un tribunal unique.

Puisqu'il se peut que le nombre d'appels à l'encontre des décisions relatives à l'inscription soit peu élevé, les avantages découlant d'une expertise consolidée et le fait d'éviter une multiplicité de tribunaux constitueraient des facteurs importants. Nous recommandons donc de créer un seul tribunal pour entendre tous les appels des décisions relatives à l'inscription. Puisque le tribunal tiendrait des appels concernant un grand nombre de professions, nous ne privilégions pas l'option consistant à simplement élargir la compétence de la CARPS, parce que cette commission entend principalement des appels dans le domaine de la santé et que son effectif est constitué de fonctionnaires du ministère de la Santé et des Soins de longue durée. Élargir la compétence du TAMP ne semble pas une option non plus, car les appels des décisions relatives à l'inscription à l'exercice d'une profession représentent une infime partie de son volume de travail et que ce tribunal traite surtout de questions touchant le commerce et la consommation.

Par souci d'économie, il se peut qu'il soit nécessaire de déterminer si les appels contre les décisions relatives aux plaintes, lorsqu'une profession s'est dotée d'un processus de plaintes, devraient aussi être entendus par le tribunal proposé; cela signifierait que le nouveau tribunal assumerait alors la majeure partie du volume de travail de la CARPS[63]. Toutefois, comme l'équipe d'examen des appels n'avait pas le mandat d'examiner les processus de plaintes, nous ne faisons aucune recommandation sur cette question.

9.4.3 Ministère responsable du tribunal d'appel

Certains participants ont estimé qu'un tribunal d'appel indépendant ne devrait être associé à aucun des ministères chapeautant les professions dont les candidats seraient appelés à interjeter appel ni relever d'aucun de ces ministères. Bien que

63. La CARPS exerce d'autres fonctions particulières qui n'ont rien à voir avec l'inscription ou les appels en matière de plaintes. Si le modèle proposé est adopté, ces fonctions devraient être confiées à un autre organisme.

Tout bien considéré, il est logique que le tribunal relève du ministère du Procureur général puisque ce ministère est responsable de la justice administrative et des droits de la personne.

certaines questions de perception puissent accorder du poids à cette proposition, il est difficile de l'adopter, étant donné l'éventail de ministères qui ont, à l'heure actuelle, des liens avec les divers organismes professionnels. Tout bien considéré, il est logique que le tribunal relève du ministère du Procureur général puisque ce ministère est responsable de la justice administrative et des droits de la personne.

En plus d'être responsable de l'administration des tribunaux, ce ministère a la responsabilité législative en ce qui a trait à la *Loi sur l'exercice des compétences légales* et à la *Loi sur la procédure de révision judiciaire* qui constituent le cadre législatif du droit administratif. Le ministère est également responsable de la question des droits de la personne. Toutes ces raisons font que le ministère du Procureur général est le choix approprié, même s'il a une responsabilité législative à l'égard de certaines professions réglementées[64].

Recommandation 22
STRUCTURE ET EMPLACEMENT DE L'ORGANISME D'APPEL

Un seul tribunal d'appel devrait être créé comme organisme d'arbitrage indépendant pour entendre les appels des décisions relatives à l'inscription prises par les professions autoréglementées en Ontario. Ce tribunal relèverait du ministère du Procureur général.

9.5 Préparation de rapports et liaison

9.5.1 Rapports annuels

Les appels interjetés devant un organisme indépendant peuvent donner lieu à des améliorations des processus d'inscription et de prise de décisions. Il est raisonnable de s'attendre à ce qu'un organisme d'appel fasse part de son opinion sur les politiques, mais, en général, le contexte des décisions individuelles ne s'y prête pas. L'équipe d'examen des appels recommande que le tribunal d'appel proposé utilise son rapport annuel pour soulever les questions de politique et donner son opinion et ses suggestions sur les processus de prise de décisions en matière d'inscription.

Pour accroître leur responsabilisation et les inciter à tirer continuellement des leçons des décisions rendues en appels, les organismes de réglementation

64. Les experts comptables, les avocats, les ingénieurs et les architectes.

devraient inclure dans leurs rapports annuels des renseignements généraux sur les appels ou les révisions de leurs décisions relatives à l'inscription, y compris les mesures prises après que le tribunal d'appel indépendant proposé leur aurait renvoyé des cas pour qu'ils révisent leurs décisions.

9.5.2 Liaison

Durant la consultation réalisée par l'équipe d'examen des appels, certains organismes de réglementation ont indiqué qu'il était nécessaire d'avoir des occasions de rencontrer les dirigeants ou les arbitres des tribunaux d'appel, de profiter de leurs expériences et de discuter avec eux. Les échanges de vues entre un tribunal et les parties intéressées ont de nombreux avantages, à la condition que les vues soient échangées d'une façon qui ne met pas en péril la prise de décisions indépendantes dans les cas particuliers.

Les échanges de vues entre un tribunal et les parties intéressées ont de nombreux avantages, à la condition que les vues soient échangées d'une façon qui ne met pas en péril la prise de décisions indépendantes dans les cas particuliers.

Dans les années 1980, l'ancien Tribunal d'appel des accidents du travail avait fait participer les parties intéressées à la conception initiale de ses procédures[65]. Cette coopération a permis au tribunal d'éviter certaines embûches et d'établir des règles qui ont été efficaces. Par exemple, grâce à la rétroaction fournie par les parties intéressées, l'ancien Tribunal d'appel des accidents du travail avait adopté des règles et avait conçu l'organisation matérielle qui avait amélioré l'accessibilité du processus d'audience.

Dans son rapport, le GTJA a recommandé que la présidente ou le président de chaque tribunal crée un Comité consultatif du tribunal. Les membres de ce comité se réuniraient au moins deux fois par an et donneraient leurs opinions sur les principales politiques et les règles procédurales du tribunal. Les comités participeraient également à l'élaboration et à l'examen des critères d'admissibilité appliqués lors de la sélection des membres du tribunal[66].

En ce qui a trait au tribunal d'appel proposé, le Comité consultatif du tribunal pourrait comprendre des personnes chargées de la réglementation, des membres du Barreau qui comparaissent devant le tribunal et des groupes de revendication représentant les professionnels, y compris les professionnels formés à l'étranger. Les membres du Comité consultatif du tribunal et les représentants du tribunal se réuniraient régulièrement et au besoin. Le Comité consultatif du tribunal fournirait à la présidente ou au président ses opinions sur les principales politiques et les règles procédurales du tribunal ainsi que sur les critères de sélection des

65. Maintenant appelé le Tribunal d'appel de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (TASPAAT).

66. Groupe de travail sur la justice administrative, *Recommendations to Improve the Appointments Process for Ontario Non-Regulatory Tribunals* (février 2005), page 3. Le rapport n'est pas publié, mais il est possible d'en obtenir une copie en s'adressant aux co-présidents, Alec Farquhar (alec.farquhar@mol.gov.on.ca) et Kathy Laird (lairdk@lao.on.ca).

membres. Le Comité consultatif du tribunal serait un groupe consultatif. Il ne pourrait faire d'observations sur les cas en appel ni sur les questions juridiques importantes. Dans le cas du tribunal d'appel, la création d'un Comité consultatif du tribunal aiderait à accroître l'accessibilité, la transparence et la responsabilisation; le Comité consultatif du tribunal permettrait également aux personnes intéressées de communiquer avec l'organisme d'appel de façon structurée.

Recommandation 23
PRÉPARATION DE RAPPORTS ET LIAISON

Le rapport annuel du tribunal d'appel indépendant devrait contenir des commentaires sur les problèmes systémiques relevés dans les appels des décisions en matière d'inscription professionnelle.

Le tribunal devrait rencontrer au moins deux fois par an des groupes de personnes intéressées pour recevoir des conseils et des commentaires sur ses politiques.

9.6 Nouvel appel devant les tribunaux

Bien que le nombre de décisions de tribunaux administratifs en matière d'inscription professionnelle faisant l'objet d'un appel devant d'autres tribunaux soit peu élevé, à l'heure actuelle, de tels appels représentent un mécanisme d'appel important et final, et, en particulier, ils aident à façonner le droit. Par conséquent, nous recommandons de conserver la possibilité d'interjeter appel devant les tribunaux judiciaires. De tels appels, toutefois, devraient être davantage axés sur des questions mixtes de fait et de droit ou seulement des questions de droit. De même, les tribunaux judiciaires devraient être restreints à imposer les mêmes mesures de redressement que le tribunal proposé, mais avoir également le pouvoir de renvoyer les questions au tribunal proposé en lui donnant des instructions. Les tribunaux saisis d'appel des décisions de la CARPS jouissent actuellement de pouvoirs beaucoup plus larges, mais ils les exercent rarement. Comme nous l'avons déjà mentionné, les tribunaux judiciaires, comme les tribunaux administratifs, font preuve de retenue à l'égard des organismes de réglementation sur les questions de jugement professionnel.

Recommandation 24
NOUVEL APPEL DEVANT LES TRIBUNAUX

Les parties devraient avoir le droit d'interjeter appel des décisions du tribunal d'appel devant la Cour divisionnaire sur des questions de droit ou des questions mixtes de fait et de droit.

Les tribunaux judiciaires devraient avoir le pouvoir d'ordonner ce que les tribunaux administratifs auraient pu ordonner et avoir l'option de leur renvoyer les questions en leur donnant des instructions.

9.7 Lutte contre la discrimination

Des professionnels formés à l'étranger ont prétendu avoir été victimes de traitement discriminatoire en Ontario et ailleurs. L'article 6 du *Code des droits de la personne* de l'Ontario garantit un traitement égal « en matière d'inscription à l'exercice d'une profession autonome. » L'article 15 du *Code* interdit la discrimination fondée sur certains motifs comme la race, le lieu d'origine, l'origine ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou un handicap mental ou physique. Ces dispositions ont été interprétées et appliquées dans des cas soulevant des questions liées au droit d'exercer une profession. En ce qui concerne l'application de ces lois, certains points de droit sont encore en suspens. Ces questions excèdent le mandat de l'équipe d'examen des appels, mais il est important que les demandeurs disposent de moyens efficaces pour soulever ces questions.

La question de savoir devant quel organisme ces questions peuvent ou devraient être soulevées a fait et continue de faire l'objet de nombreux débats. Par exemple, la Cour suprême du Canada examine actuellement une affaire soulevant la question de savoir quel organisme est le forum le plus approprié où soulever des allégations de violations du *Code des droits de la personne* : un tribunal ou la Commission des droits de la personne[67].

Bien que la question ne soit pas encore résolue, il semble que la CARPS ait la compétence d'entendre des plaintes de discrimination. Si l'on constate que la CARPS n'a pas entendu de cas importants en matière de droits de la personne et en vertu du *Code*, cela s'explique peut-être du fait que les personnes qui soulèvent ce type de questions préfèrent, en général, s'adresser aux tribunaux ou à la Commission des droits de la personne. Les tribunaux et la Commission jouissent en effet d'une plus grande marge de manœuvre. Quoi qu'il en soit, nous ne voyons pas pourquoi le tribunal proposé ne devrait pas avoir la compétence d'examiner ces questions[68].

67. Au moment où nous écrivions ces lignes, la Cour suprême du Canada avait accepté d'entendre l'affaire *Tranchemontagne v. Director of Ontario Disability Support Program* (2004), 244 D.L.R. (4th) 118 (C.A. Ont.). La question soulevée dans cette affaire est celle à savoir si la Commission ontarienne des droits de la personne ou le Tribunal de l'aide sociale est l'organisme compétent pour entendre une allégation concernant une violation du *Code des droits de la personne*.

68. Mary Cornish et ses collègues ont produit un rapport intéressant concernant la discrimination contre les professionnels formés à l'étranger : Mary Cornish, Elizabeth McIntyre, et Amanda Pask, *Strategies for Challenging Discriminatory Barriers to Foreign Credential Recognition*, janvier 2000; rapport présenté pour la première fois lors de la Conférence nationale - *Shaping the Future : Qualification Recognition in the 21st Century*, du 12 au 15 octobre 1999, à Toronto; en ligne à : www.cavalluzzo.com/publications/newsletters/access_website.PDF.

CHAPITRE 10
MISE EN ŒUVRE

10.1 Questions concernant la mise en œuvre

La mise en place des pratiques d'inscription équitables requiert au préalable une période de travaux de conception, de concertation et de collaboration. On peut citer à titre d'exemples de tâches à accomplir, le lancement et l'évaluation de projets pilotes, le développement de moyens de révision des pratiques d'inscription, l'identification d'un mécanisme propre à vérifier les pratiques prometteuses, les recherches sur les pratiques prometteuses en Ontario, au Canada et dans les autres pays, l'élaboration du *Code des pratiques d'inscription équitables*, et la coordination des demandes faites par les organismes de réglementation de nouveaux changements dans les lois et les règlements pour l'amélioration du processus d'inscription dans leur domaine respectif. Les travaux visant à la mise en place de l'organisme d'appel indépendant comprendront la coordination des demandes faites par les organismes de réglementation de modification des lois et règlements à cette fin, la conception et la création de ce tribunal après consultation des parties intéressées, et la sélection et la formation d'arbitres qualifiés. La mise en place de l'organisme d'appel indépendant serait la responsabilité des ministères suivants, qui travailleront de concert avec les ministères chargés des lois concernant les diverses professions, les organismes de réglementation, la CARPS, le TAMP, et d'autres parties intéressées.

Ministère du Procureur général

- création du nouveau tribunal d'appel à titre d'organisme d'arbitrage relevant du ministère

Ministère de la Santé et des soins de longue durée

- programmes de transition concernant les professions de la santé et la CARPS

Ministère des Services gouvernementaux (ancien ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises)

- programmes de transition concernant les professions dans des domaines autres que la santé, dont les appels en matière d'inscription relèvent de la compétence du TAMP

Ministère de la Formation et des collèges et universités

- mise en œuvre générale du présent rapport de l'examen des appels

10.2 Mécanisme de mise en œuvre

Il faut qu'il y ait un effort concerté de la part du gouvernement, des organismes de réglementation et d'autres parties intéressées pour la réalisation de la vision que présente ce rapport au bénéfice des candidats qualifiés à l'exercice des professions visées, des organismes de réglementation et, surtout, du public ontarien lui-même. À notre avis, les recommandations de pratiques d'inscription équitables et de mécanisme d'appel indépendant ne se concrétiseront probablement pas sans un mécanisme de mise en œuvre exclusivement consacré à cette fin. C'est pourquoi nous recommandons de mettre sur pied un organisme de mise en œuvre, secondé d'un comité consultatif représentant les parties intéressées. La dotation en personnel de cet organisme serait assurée par le ministère désigné comme maître d'œuvre.

Les recommandations de pratiques d'inscription équitables et de mécanisme d'appel indépendant ne se concrétiseront probablement pas sans un mécanisme de mise en œuvre exclusivement consacré à cette fin.

L'organisme de mise en œuvre, conseillé par le comité consultatif, jouerait un rôle essentiel pour assurer la collaboration, la coordination et le soutien des pratiques d'inscription équitables recommandées. Il aurait notamment pour tâches l'élaboration du *Code des pratiques d'inscription équitables*, la conception d'un mécanisme permettant de recenser et de vérifier les pratiques prometteuses, le financement et l'évaluation de projets pilotes, ainsi que la conception d'autres outils de soutien destinés aux organismes de réglementation. Nous estimons que ce travail prendrait à peu près trois ans.

Recommandation 25
MÉCANISME DE MISE EN ŒUVRE

Il faudrait créer un organisme qui travaillerait pendant trois ans à la mise en œuvre des recommandations du présent rapport visant à l'institution de pratiques d'inscription équitables et d'un mécanisme d'appel indépendant des décisions en matière d'inscription professionnelle.

Un comité consultatif représentant les parties intéressées devrait être constitué pour donner des conseils sur cette mise en œuvre.

La dotation en personnel de l'organisme de mise en œuvre devrait être assurée par le ministère désigné comme maître d'œuvre.

ANNEXE A
RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1
COMPOSANTES DES PRATIQUES D'INSCRIPTION ÉQUITABLES

Les pratiques d'inscription équitables devraient contenir les composantes suivantes, afin de minimiser le volume des appels devant des organismes indépendants et de bâtir l'assise d'appels efficaces lorsqu'ils sont nécessaires.

Renseignements et soutien à l'intention des candidats

- des renseignements accessibles quant aux processus d'inscription et d'appel;
- des critères publiés pour déterminer si on a satisfait aux exigences pour accéder à la pratique et des exemples de situations où il serait possible d'appliquer les exemptions aux exigences;
- du soutien, offert par les autorités de réglementation ou par d'autres organismes, ou par l'ensemble d'entre eux, aux candidats, durant le processus d'inscription et notamment durant les appels et les révisions internes.

Procédures d'inscription

- droits raisonnables;
- rapidité;
- méthodes alternatives pour faire la preuve des diplômes et de la compétence lorsqu'il est impossible d'obtenir la documentation;
- accès aux documents détenus par l'organisme de réglementation qui portent sur la demande d'inscription, sauf exception pour des motifs de sécurité publique ou dans les cas où la divulgation minerait l'intégrité d'un processus d'évaluation;
- formation pour les membres et le personnel du conseil qui évaluent les compétences et rendent les décisions en matière d'inscription.

Évaluations par des tiers

- lorsque les autorités de réglementation se fondent sur l'évaluation des compétences linguistiques, des diplômes et de la compétence faite par des tiers, il faut que ces derniers offrent des protections procédurales.

Appel ou révision internes

- processus de révision ou d'appel internes sans lien de dépendance;
- avis aux candidats quant au fondement de la décision ou de la proposition initiale;
- possibilité de se présenter à une audience ou de rencontrer au moins un ou une des décideurs;
- droit de présenter des observations écrites.

Décisions quant à l'inscription et motifs

- les décisions quant à l'inscription doivent être claires et suffisamment motivées.

Recommandation 2
L'INSTITUTION DE PRATIQUES D'INSCRIPTION ÉQUITABLES

Les mesures suivantes devraient garantir que les professions réglementées se conformeront à des pratiques équitables et efficaces en matière d'inscription.

- Créer par voie législative ou réglementaire un *Code des pratiques d'inscription équitables* qui énonce les exigences de base auxquelles doivent satisfaire toutes les autorités de réglementation dans le processus d'inscription.
- Recenser, vérifier, faire connaître et mettre à jour les pratiques prometteuses de même que les techniques innovatrices en matière d'inscription que les autorités de réglementation peuvent envisager comme des moyens pour satisfaire aux exigences prévues dans le *Code*.
- Faire des projets pilotes et évaluer les différentes méthodes pour atteindre certaines composantes de l'inscription équitable en fournissant, par exemple, du soutien aux candidats, en permettant que ces derniers rencontrent au moins un ou une des décideurs et en menant des révisions des pratiques d'inscription.
- Élaborer des modes d'emploi ainsi que d'autres modes de soutien à l'intention des autorités de réglementation pour les aider à satisfaire à certaines composantes de l'inscription équitable, tels que des lignes directrices sur l'élaboration de critères mesurables pour décider si on a satisfait aux exigences de l'inscription, des critères pour procéder à la révision des pratiques en matière d'inscription et des modules de formation, par secteur ou non, à l'intention des décideurs.

- Prévoir dans le *Code des pratiques d'inscription équitables* que les autorités de réglementation ont l'obligation de réviser périodiquement leurs pratiques en matière d'inscription et d'y apporter des améliorations conformes au *Code*, aux recommandations du présent rapport et à l'inventaire publié des pratiques innovatrices et prometteuses en matière d'inscription.
- Établir une collaboration entre le gouvernement et les autorités de réglementation dans le cadre de laquelle le gouvernement offrira de l'aide technique de même qu'un certain soutien financier pour satisfaire aux cinq mesures qui précèdent et assurer l'existence de pratiques d'inscription équitables.

Recommandation 3
RENSEIGNEMENTS À L'INTENTION DES CANDIDATS

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait exiger des autorités de réglementation qu'elles mettent à la disposition des candidats, dont ceux qui ont été formés à l'étranger, les renseignements relatifs aux procédures d'inscription, d'appel interne et d'appel devant un organisme indépendant ou de révision.

Pour mettre en œuvre cette partie du *Code*, les autorités de réglementation devraient évaluer, du point de vue de l'usager ou de l'usagère, l'efficacité des mesures en place pour renseigner les candidats et elles devraient envisager de nouvelles méthodes pour rendre l'information accessible, notamment pour les personnes qui se trouvent à l'étranger.

Recommandation 4
CRITÈRES APPLICABLES À LA PRISE DE DÉCISIONS

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait exiger que les organismes de réglementation publient :

- les critères qu'ils utiliseront pour décider si les conditions d'admission à la pratique ont été satisfaites;
- des exemples de situations où pourraient s'appliquer les exemptions à des conditions d'admission à la pratique.

En mettant en œuvre cette partie du *Code*, les organismes de réglementation devraient :

- examiner et clarifier les critères de prise de décisions et garantir que ceux qui sont publiés sont à la fois compréhensibles et mesurables, dans la mesure du possible;
- donner des exemples de situations où les exemptions à un critère pourraient s'appliquer ou tenter d'obtenir des modifications législatives pour supprimer les exemptions en vigueur qui ne sont jamais appliquées en pratique.

Avec le soutien du gouvernement, il faudrait élaborer des guides ou créer des outils de formation pour aider les organismes de réglementation à définir et à publier des critères de prise de décisions.

Recommandation 5
SOUTIEN À L'INTENTION DES CANDIDATS

Avec le soutien du gouvernement, il y aurait lieu de tester différents modes de soutien des candidats durant le processus d'inscription, notamment celui que pourraient offrir des organisations externes.

Recommandation 6
COÛT RAISONNABLE

Le Code des pratiques d'inscription équitables devrait exiger que les organismes de réglementation garantissent que les coûts de la demande d'inscription et de l'inscription soient raisonnables de façon à ne pas dissuader les candidats compétents d'entamer ces démarches ou d'interjeter appel des décisions à cet égard.

Pour mettre en œuvre cette partie du Code, les organismes de réglementation devraient procéder à un examen des droits afin de s'assurer qu'ils sont raisonnables.

Recommandation 7
RAPIDITÉ

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait exiger que les organismes de réglementation fixent et publient les délais à l'intérieur desquels le processus d'inscription devrait être terminé.

Pour mettre en œuvre cette partie du *Code*, les organismes de réglementation devraient fixer et publier des échéanciers et élaborer des politiques et des pratiques afin de garantir que les délais qui y sont prévus sont respectés et que l'inscription est complétée dans un délai raisonnable.

Recommandation 8
PREUVE POUVANT SERVIR EN LIEU ET PLACE DE DOCUMENTS QU'IL EST IMPOSSIBLE DE SE PROCURER

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait exiger que les organismes de réglementation offrent des méthodes alternatives pour confirmer la formation et la compétence de candidats, lorsque ces derniers ne sont pas en mesure, pour des raisons hors de leur contrôle, d'obtenir les documents pertinents.

Pour mettre en œuvre cette partie du *Code*, les organismes de réglementation devraient élaborer et mettre en œuvre des processus alternatifs dans les cas où ces derniers n'existent pas déjà.

Recommandation 9
ACCÈS AUX DOCUMENTS FIGURANT AU DOSSIER

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait exiger que les organismes de réglementation remettent aux candidats qui en font la demande, tous les documents qu'ils détiennent quant à leurs demandes, sauf exception pour des motifs de sécurité ou pour éviter qu'une divulgation ne mine l'intégrité d'un processus d'évaluation.

Pour mettre en œuvre cette partie du *Code*, les organismes de réglementation devraient élaborer et mettre en œuvre des politiques et des procédures afin de répondre aux demandes des candidats qui souhaitent avoir accès à leur dossier.

Recommandation 10
FORMATION POUR LES DÉCIDEURS

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait exiger que les organismes de réglementation élaborent et mettent en œuvre des plans de formation pour les membres et le personnel des conseils qui évaluent les compétences et prennent les décisions en matière d'inscription.

Pour mettre en œuvre cette partie du *Code*, les organismes de réglementation devraient élaborer des plans de formation et mettre en œuvre cette formation.

Afin de minimiser les coûts, la documentation portant sur la formation de base devrait être élaborée avec le soutien et la collaboration du gouvernement.

Recommandation 11
ÉVALUATIONS PAR DES TIERS

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait exiger que les organismes de réglementation qui se fient aux évaluations de tiers quant à la compétence professionnelle, quant à l'équivalence des diplômes décernés à l'étranger ou quant aux compétences linguistiques s'assurent que ces tiers offrent notamment les protections procédurales suivantes, dans la mesure où elles s'appliquent :

- publication des critères de prise de décisions;
- présentation de décisions écrites;
- présentation des motifs expliquant le fondement des évaluations qui ont mené à un refus;
- établissement du droit à une révision ou à un appel internes;
- possibilité pour un candidat ou une candidate de reprendre les tests ou les examens.

Pour mettre en œuvre cette partie du *Code*, les organismes de réglementation devraient faire connaître clairement leurs attentes et conclure des ententes avec les organismes tiers chargés de faire des évaluations.

Recommandation 12
APPEL OU RÉVISION INTERNES

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait exiger que les organismes de réglementation :

- offrent la possibilté de tenir des révisions ou des appels internes des décisions ou des propositions de refuser l'inscription ou de l'assortir de conditions;

- informent les candidats des décisions ou propositions initiales de refuser l'inscription ou de l'assortir de conditions, en motivant suffisamment ces décisions ou propositions;
- garantissent que ceux qui procèdent aux révisions n'ont pas participé aux décisions ou propositions initiales.

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait également exiger que les appels ou révisions internes donnent l'occasion à un candidat :

- de présenter des observations écrites;
- d'assister à une audience devant ceux qui prendront la décision ou de rencontrer au moins une des personnes qui s'acquitteront de cette tâche, et ce, avant que la décision relative à l'inscription ne soit prise.

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait aussi exiger que les rapports annuels des organismes de réglementation des professions contiennent des statistiques à caractère non nominatif sur les révisions et appels internes en matière d'inscription, de même que sur l'issue des dossiers qui leur ont été renvoyés par le tribunal d'appel indépendant.

Pour mettre en œuvre cette partie du *Code*, les organismes de réglementation devraient :

- élaborer et mettre en œuvre un processus d'appel ou de révision internes là où il n'en existe pas et envisager de le perfectionner là où il en existe déjà un;
- là où il est prévu que se tiennent des audiences, garantir que la formation dispensée à ceux qui prendront les décisions les aide notamment à mener des audiences efficaces;
- là où des candidats peuvent rencontrer une des personnes qui prendront la décision, élaborer des politiques et des séances de formation pour permettre à ceux qui prendront les décisions de mener ces rencontres efficacement.

Recommandation 13
DÉCISION QUANT À L'INSCRIPTION ET MOTIFS

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait exiger que :

- les décisions relatives à l'inscription soient rendues par écrit;

- lorsque les organismes de réglementation refusent l'inscription ou l'assortissent de conditions, la décision, d'une part, soit suffisamment motivée pour que le candidat ou la candidate connaisse le fondement de la décision et, d'autre part, qu'elle précise le délai de prescription pour interjeter appel devant un organisme d'appel indépendant.

Pour mettre en œuvre cette partie du *Code*, les organismes de réglementation devraient offrir une formation fondée sur les compétences qui explique comment rédiger des décisions et des motifs clairs.

Recommandation 14
RÉVISION DES PRATIQUES D'INSCRIPTION

Le *Code des pratiques d'inscription équitables* devrait exiger que les organismes de réglementation :

- procèdent à une révision de leurs pratiques d'inscription tous les trois ans, afin d'évaluer l'efficacité des pratiques prescrites et d'identifier les domaines qui nécessitent davantage d'améliorations;
- déposent auprès du ministère responsable des rapports sur les révisions de leurs pratiques en matière d'inscription, de même que des rapports sur les mesures mises en œuvre pour améliorer le processus d'inscription; ces rapports devraient être rendus publics.

Pour mettre en œuvre cette partie du *Code*, les organismes de réglementation devraient procéder à des révisions dans le contexte des professions dont ils se chargent.

Avec le soutien et la collaboration du gouvernement, il faudrait élaborer des directives quant à la révision des pratiques en matière d'inscription et quant à la conception de moyens pour y procéder.

Recommandation 15
PROGRAMMES DE TRANSITION CONSTITUANT LA « PRINCIPALE VOIE D'ENTRÉE »

Les programmes de transition qui représentent pour les candidats formés à l'étranger la principale voie d'entrée aux professions réglementées devraient, lorsque c'est pertinent pour leur processus, offrir les protections procédurales suivantes :

- publication des critères appliqués lors des prises de décisions;

- une rétroaction utile aux candidats non retenus qui la demandent;
- formation des personnes conduisant les évaluations de la pratique clinique;
- appui aux candidats pour qu'ils se retrouvent dans le système et évaluent leurs options; cet appui serait fourni par les partenaires du programme ou d'autres organismes;
- mécanismes d'assurance-qualité en ce qui concerne les évaluations de la pratique clinique ou en situation réelle, tels que les enregistrements sur vidéocassettes.

Recommandation 16
DÉCISIONS SUSCEPTIBLES D'APPEL

Les personnes qui demandent leur inscription à l'exercice d'une profession devraient pouvoir appeler des décisions suivantes devant l'organisme d'appel indépendant :

- décisions refusant l'inscription;
- décisions accordant ou refusant une inscription provisoire, limitée ou conditionnelle;
- décisions qui ne sont pas rendues dans un délai raisonnable;
- décisions refusant d'accepter ou de traiter les demandes d'inscription.

Recommandation 17
MOTIFS D'APPEL

Les personnes qui ont demandé leur inscription devraient pouvoir appeler des décisions relatives à l'inscription si elles disposent d'éléments de preuve établissant que l'organisme de réglementation a commis une erreur de droit, une erreur de fait ou une erreur mixte de fait et de droit. Ces motifs d'appel comprendraient une erreur de procédure ayant causé un préjudice à la personne qui a présenté une demande d'inscription, et une crainte raisonnable de partialité.

Recommandation 18
AVIS D'APPEL

Pour que le tribunal et toutes les parties comprennent la nature et la portée de l'appel, les appelants devraient indiquer clairement leurs motifs d'appel dans leur avis d'appel.

Recommandation 19
MESURES DE REDRESSEMENT EN APPEL

Les mesures de redressement que pourrait proposer le tribunal indépendant saisi d'un appel relatif à une demande d'inscription devraient être fondées sur les principes suivants :

- lorsqu'une expertise professionnelle est requise pour trancher la question soulevée en appel, l'organisme d'appel indépendant devrait maintenir la décision ou renvoyer la question à l'organisme de réglementation tout en lui faisant des recommandations;
- lorsque le tribunal d'appel conclut qu'une erreur a été commise, qu'il ne lui est pas nécessaire d'avoir une expertise professionnelle pour trancher la question et que la demanderesse ou le demandeur est admissible à l'inscription, il pourrait ordonner l'inscription de la demanderesse ou du demandeur avec ou sans conditions. Un tel pouvoir serait exercé le plus souvent dans les cas où les questions de fait sont simples.

Recommandation 20
ÉLÉMENTS PROCÉDURAUX D'UN PROCESSUS D'APPEL INDÉPENDANT

Le processus indépendant d'appel des décisions en matière d'inscription professionnelle devrait comprendre les éléments suivants :

- fournir des renseignements clairs aux demandeurs sur le processus d'appel;
- appuyer les demandeurs qui se représentent eux-mêmes;
- établir des échéanciers en ce qui concerne le dépôt des appels contre les décisions relatives à l'inscription;
- offrir aux demandeurs des audiences écrites ou orales;

- exiger des droits raisonnables qui ne dissuadent pas les demandeurs d'interjeter appel;
- prévoir une divulgation raisonnable des éléments de preuve par les deux parties et fournir à l'organisme de réglementation l'occasion de réviser sa décision pour tenir compte de nouveaux éléments de preuve fournis avant l'audience en appel;
- mettre en place des processus préparatoires à l'audience pour préciser ou résoudre les questions en litige; ces processus seraient conduits par un arbitre distinct et ne seraient pas obligatoires pour les demandeurs;
- faire preuve de flexibilité lors des audiences, axer les audiences sur les erreurs alléguées; lors des audiences, le tribunal peut accepter de nouveaux éléments de preuve, mais aussi permettre à l'organisme de réglementation de réviser sa décision à la lumière de ces nouveaux éléments de preuve;
- nommer un seul arbitre, sauf dans les cas soulevant des questions importantes, nouvelles ou difficiles; dans ces cas, la présidente ou le président nommerait une formation de trois arbitres;
- rendre des décisions écrites claires et motivées.

Recommandation 21
ARBITRES

Pour recruter les arbitres qualifiés d'un tribunal d'appel indépendant, le gouvernement devrait suivre un processus compétitif transparent de nominations par décret et verser aux arbitres une indemnité quotidienne qui reflète adéquatement le niveau de compétence requis.

Les arbitres ne devraient pas entendre un appel quand la profession dont ils sont membres est en cause. On devrait peut-être faire exception à la règle dans le cas des avocats.

Le tribunal devrait former adéquatement ses arbitres et les préparer à exercer leur rôle.

Recommandation 22
STRUCTURE ET EMPLACEMENT DE L'ORGANISME D'APPEL

Un seul tribunal d'appel devrait être créé comme organisme d'arbitrage indépendant pour entendre les appels des décisions relatives à l'inscription prises par les professions autoréglementées en Ontario. Ce tribunal relèverait du ministère du Procureur général.

Recommandation 23
PRÉPARATION DE RAPPORTS ET LIAISON

Le rapport annuel du tribunal d'appel indépendant devrait contenir des commentaires sur les problèmes systémiques relevés dans les appels des décisions en matière d'inscription professionnelle.

Le tribunal devrait rencontrer au moins deux fois par an des groupes de personnes intéressées pour recevoir des conseils et des commentaires sur ses politiques.

Recommandation 24
NOUVEL APPEL DEVANT LES TRIBUNAUX

Les parties devraient avoir le droit d'interjeter appel des décisions du tribunal d'appel devant la Cour divisionnaire sur des questions de droit ou des questions mixtes de fait et de droit.

Les tribunaux judiciaires devraient avoir le pouvoir d'ordonner ce que les tribunaux administratifs auraient pu ordonner et avoir l'option de leur renvoyer les questions en leur donnant des instructions.

Recommandation 25
MÉCANISME DE MISE EN ŒUVRE

Il faudrait créer un organisme qui travaillerait pendant trois ans à la mise en œuvre des recommandations du présent rapport visant à l'institution de pratiques d'inscription équitables et d'un mécanisme d'appel indépendant des décisions en matière d'inscription professionnelle.

Un comité consultatif représentant les parties intéressées devrait être constitué pour donner des conseils sur cette mise en œuvre.

La dotation en personnel de l'organisme de mise en œuvre devrait être assurée par le ministère désigné comme maître d'œuvre.

ANNEXE B
PROFESSIONS RÉGLEMENTÉES

Profession réglementée	Ministère compétent	Type de loi	Organisme de réglementation
Architecte	Procureur général	Loi d'intérêt public	Ordre des architectes de l'Ontario
Arpenteur-géomètre	Richesses naturelles	Loi d'intérêt public	Association des arpenteurs-géomètres de l'Ontario
Audiologiste et orthophoniste	Santé et Soins de longue durée	Loi d'intérêt public	Ordre des audiologistes et des orthophonistes de l'Ontario
Avocat	Procureur général	Loi d'intérêt public	Barreau du Haut-Canada
Chiropraticien	Santé et Soins de longue durée	Loi d'intérêt public	Ordre des chiropraticiens de l'Ontario
Comptable agréé	Procureur général	Loi d'intérêt public hors codification	Institut des comptables agréés de l'Ontario
Comptable en management accrédité	Procureur général	Loi d'intérêt privé	Comptables en management accrédités de l'Ontario
Comptable général licencié	Procureur général	Loi d'intérêt privé	Association des comptables généraux accrédités de l'Ontario
Courtier en commerce et en immeubles	Services gouvernementaux (anciens Services aux consommateurs et aux entreprises)	Loi d'intérêt public	Conseil ontarien de l'immobilier
Dentiste	Santé et Soins de longue durée	Loi d'intérêt public	Ordre royal des chirurgiens dentistes de l'Ontario
Diététiste	Santé et Soins de longue durée	Loi d'intérêt public	Ordre des diététistes de l'Ontario
Enseignante/enseignant	Éducation	Loi d'intérêt public	Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario
Ergothérapeute	Santé et Soins de longue durée	Loi d'intérêt public	Ordre des ergothérapeutes de l'Ontario
Géoscientifique	Développement du Nord et Mines	Loi d'intérêt public	Association of Geoscientists of Ontario
Hygiéniste dentaire	Santé et Soins de longue durée	Loi d'intérêt public	Ordre des hygiénistes dentaires de l'Ontario
Infirmière/infirmier	Santé et Soins de longue durée	Loi d'intérêt public	Ordre des infirmières et infirmiers de l'Ontario
Ingénieur civil	Procureur général	Loi d'intérêt public	Ordre des ingénieurs de l'Ontario

Profession réglementée	Ministère compétent	Type de loi	Organisme de réglementation
Massothérapeute	Santé et Soins de longue durée	Loi d'intérêt public	Ordre des masothérapeutes de l'Ontario
Médecin	Santé et Soins de longue durée	Loi d'intérêt public	Ordre des médecins et chirurgiens de l'Ontario
Opticien	Santé et Soins de longue durée	Loi d'intérêt public	College of Opticians of Ontario
Optométriste	Santé et Soins de longue durée	Loi d'intérêt public	Ordre des optométristes de l'Ontario
Pharmacien	Santé et Soins de longue durée	Loi d'intérêt public	Conseil de l'Ordre des pharmaciens de l'Ontario
Physiothérapeute	Santé et Soins de longue durée	Loi d'intérêt public	Ordre des physiothérapeutes de l'Ontario
Podologue	Santé et Soins de longue durée	Loi d'intérêt public	College of Chiropodists of Ontario
Prothésiste dentaire	Santé et Soins de longue durée	Loi d'intérêt public	College of Denturists of Ontario
Psychologue	Santé et Soins de longue durée	Loi d'intérêt public	Ordre des psychologues de l'Ontario
Sage-femme	Santé et Soins de longue durée	Loi d'intérêt public	Ordre des sages-femmes de l'Ontario
Services funéraires	Services gouvernementaux (anciens Services aux consommateurs et aux entreprises)	Loi d'intérêt public	Conseil des services funéraires
Sylviculteur	Richesses naturelles	Loi d'intérêt public	Ontario Professional Foresters Association
Technicien de laboratoire médical	Santé et Soins de longue durée	Loi d'intérêt public	Ordre des technologistes de laboratoire médical de l'Ontario
Technicien et technologue agréé en ingénierie	Néant	Loi d'intérêt privé	Ontario Association of Certified Engineering Technicians & Technologists
Technologue en radiation médicale (radiothérapie)	Santé et Soins de longue durée	Loi d'intérêt public	Ordre des technologues en radiation médicale de l'Ontario
Technologue dentaire	Santé et Soins de longue durée	Loi d'intérêt public	Ordre des technologues dentaires de l'Ontario
Thérapeute respiratoire	Santé et Soins de longue durée	Loi d'intérêt public	Ordre des thérapeutes respiratoires de l'Ontario
Travailleur social et technicien en travail social	Services sociaux et communautaires	Loi d'intérêt public	Ordre des travailleurs sociaux et des techniciens en travail social de l'Ontario
Vétérinaire	Agriculture et Alimentation	Loi d'intérêt public	Ordre des vétérinaires de l'Ontario

ANNEXE C
PARTICIPANTS À LA CONSULTATION

Les organismes suivants ont pris part à la consultation formelle sur l'examen des appels.

Audiences de consultation

Organismes de réglementation, Professions de la santé

College of Chiropodists of Ontario

College of Opticians of Ontario

Ordre des audiologistes et des orthophonistes de l'Ontario

Ordre des chiropraticiens de l'Ontario

Ordre des diététistes de l'Ontario

Ordre des ergothérapeutes de l'Ontario

Ordre des hygiénistes dentaires de l'Ontario

Ordre des infirmières et infirmiers de l'Ontario

Ordre des massothérapeutes de l'Ontario

Ordre des médecins et chirurgiens de l'Ontario

Ordre des optométristes de l'Ontario

Ordre des pharmaciens de l'Ontario

Ordre des physiothérapeutes de l'Ontario

Ordre des psychologues de l'Ontario

Ordre des technologistes de laboratoire médical de l'Ontario

Ordre des technologues en radiation médicale de l'Ontario

Ordre des thérapeutes respiratoires de l'Ontario

Ordre royal des chirurgiens dentistes de l'Ontario

Organismes de réglementation, autres professions

Association des arpenteurs-géomètres de l'Ontario

Association des comptables généraux accrédités de l'Ontario

Association of Professional Geoscientists of Ontario

Barreau du Haut-Canada

Comptables en management accrédités de l'Ontario

Conseil des services funéraires

Conseil ontarien de l'immobilier

Institut des comptables agréés de l'Ontario

Ontario Association of Certified Engineering Technicians and Technologists

Ontario Professional Foresters Association

Ordre des architectes de l'Ontario

Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario

Ordre des ingénieurs de l'Ontario

Ordre des travailleurs sociaux et des techniciens en travail social de l'Ontario

Ordre des vétérinaires de l'Ontario

Tribunaux administratifs

Commission d'appel et de révision des professions de la santé

Tribunal d'appel en matière de permis

Associations professionnelles

Association de psychologie de l'Ontario

Association du Barreau de l'Ontario

Association of Dental Technologists of Ontario

Association ontarienne des médecins vétérinaires

Ontario Association of Medical Radiation Technologists

Ontario Association of Optometrists

Ontario Association of Social Workers

Ontario Dental Association

Ontario Massage Therapist Association

Ontario Society of Chiropodists

Ontario Society of Medical Technologists

Ordre des ingénieurs de l'Ontario

Organismes communautaires

Association for Access to the Professions of Planning and Architecture (AAPPA)

Association of International Physicians and Surgeons of Ontario (AIPSO)

Council for Access to the Profession of Engineering (CAPE)

Council of Agencies Serving South Asians (CASSA)

Maytree Foundation

Policy Roundtable Mobilizing Professions and Trades (PROMPT)

The Access Project (TAP)

Ministères

Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation

Ministère de la Formation et des Collèges et Universités

Ministère de la Santé et des Soins de longue durée

Ministère de l'Éducation

Ministère des Affaires civiques et de l'Immigration

Ministère des Finances

Ministère des Richesses naturelles

Ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises

Ministère des Services sociaux et communautaires

Ministère du Développement économique et du Commerce

Ministère du Développement du Nord et des Mines

Ministère du Procureur général

Fiches d'information

Fiches reçues des organismes suivants :

Association des comptables généraux accrédités de l'Ontario

Association des arpenteurs-géomètres de l'Ontario

Barreau du Haut-Canada

College of Chiropodists of Ontario

College of Opticians of Ontario

Comptables en management accrédités de l'Ontario

Conseil des services funéraires

Conseil ontarien de l'immobilier

Institut des comptables agréés de l'Ontario

Naturopathie - Conseil d'administration des praticiens ne prescrivant pas de médicaments

Ontario Association of Certified Engineering Technicians and Technologists

Ontario Professional Foresters Association

Ordre des architectes de l'Ontario

Ordre des audiologistes et des orthophonistes de l'Ontario

Ordre des chiropraticiens de l'Ontario

Ordre des diététistes de l'Ontario

Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario

Ordre des ergothérapeutes de l'Ontario

Ordre des hygiénistes dentaires de l'Ontario

Ordre des infirmières et infirmiers de l'Ontario

Ordre des ingénieurs de l'Ontario

Ordre des massothérapeutes de l'Ontario

Ordre des médecins et chirurgiens de l'Ontario

Ordre des optométristes de l'Ontario

Ordre des pharmaciens de l'Ontario

Ordre des physiothérapeutes de l'Ontario

Ordre des psychologues de l'Ontario

Ordre des sages-femmes de l'Ontario

Ordre des technologistes de laboratoire médical de l'Ontario

Ordre des technologues dentaires de l'Ontario

Ordre des technologues en radiation médicale de l'Ontario

Ordre des thérapeutes respiratoires de l'Ontario

Ordre des travailleurs sociaux et des techniciens en travail social de l'Ontario

Ordre des vétérinaires de l'Ontario

Ordre royal des chirurgiens dentistes de l'Ontario

Mémoires

Mémoires reçus des organismes suivants :

Association of International Physicians and Surgeons of Ontario (AIPSO)

Barreau du Haut-Canada

Council for Access to the Profession of Engineering (CAPE)

Les diététistes du Canada

Policy Roundtable Mobilizing Professions & Trades (PROMPT)

Mémoire d'un particulier

ANNEXE D
AUTRES PROVINCES ET PAYS

La présente annexe fait état des résultats de notre recherche sur la situation dans d'autres provinces et pays. Il y est notamment question des lignes directrices en matière d'appel élaborées en Australie et des services de soutien que la province de Québec offre aux immigrants. De brefs sommaires des autres résultats de notre recherche complètent l'annexe.

D.1 Lignes directrices en matière d'appel en Australie

D.1.1 Lignes directrices sur les pratiques exemplaires

L'organisme *Australian Education International*, par l'intermédiaire du service national de reconnaissance des compétences acquises à l'étranger (*National Office of Overseas Skills Recognition* – AEI-NOOSR), agit à titre d'expert et d'organisme de coordination, pour le compte du gouvernement australien, en matière de reconnaissance des compétences acquises à l'étranger. L'AEI-NOOSR offre aux particuliers et aux organisations, en matière d'évaluation et de reconnaissance des compétences, une vaste gamme de services, que ce soit des renseignements, des conseils, de la formation ou des services de soutien[69]. Il aide en outre les 33 organismes de réglementation australiens à instituer des pratiques exemplaires.

L'AEI-NOOSR a produit un guide intitulé *The Best Practice Guide for Professional Bodies* à l'intention des organismes professionnels australiens qui procèdent à des évaluations des personnes qui présentent une demande d'immigration au pays fondée sur le programme appelé « Skilled Migration Program ». Ce guide précise les meilleures pratiques à suivre, dans le cadre de la mise en place d'un processus d'évaluation efficace, aux fins de l'adoption d'un processus d'appel au sein des professions[70].

Le guide fait à l'heure actuelle l'objet d'une révision.

D.1.2 L'importance des appels

Le guide des pratiques exemplaires indique qu'il est essentiel que les organismes professionnels adoptent des procédures bien définies et équitables aux fins de la révision des décisions, particulièrement dans le cas des « processus d'évaluation qui ont une incidence sur l'avenir et les perspectives d'emploi d'un candidat » (page 10). Selon ce document, le processus d'appel doit être clairement défini pour les raisons suivantes :

69. L'adresse du site Web de l'AEI-NOOSR est http://aei.dest.gov.au.

70. Australie, Commonwealth Department of Employment, Education, Training and Youth Affairs, *The Best Practice Guide for Professional Bodies* (Canberra : J.S. McMillan Printing Group, 1997).

- Aux fins de la protection à la fois du client ou de la cliente et de la profession (l'objectif étant de maintenir l'intégrité de la profession et de promouvoir l'équité envers ceux qui en sont membres ou qui cherchent à en devenir membres), les candidats doivent savoir qu'ils ont des recours clairement définis, que les procédures seront équitables et que les erreurs éventuelles pourront être redressées.
- Un processus d'appel permet à l'organisme d'évaluation de vérifier l'efficacité de ses procédures et de les améliorer au besoin.
- Un processus d'appel clair et facilement compréhensible aide grandement à apaiser toute crainte que les organismes d'évaluation et de reconnaissance puissent afficher des préjugés apparents à l'endroit des particuliers qui ont acquis des compétences à l'étranger.
- Lorsque les procédures d'appel sont clairement définies dès le départ, il est moins probable qu'une mauvaise compréhension du processus occasionne des appels frivoles ou des plaintes qui nécessitent beaucoup de temps.
- Selon la pratique administrative moderne (et, souvent, les lois), on doit pouvoir réexaminer les processus et être en mesure de démontrer que ceux-ci sont équitables, transparents et efficaces et qu'ils sont fondés sur les principes de justice naturelle (page 10).

Le guide australien recommande en outre, lorsqu'il s'agit de déterminer quel processus d'appel s'appliquera aux professions, la prise en considération de la question suivante :

- Comment peut-on établir le meilleur équilibre possible entre l'équité, l'efficacité et les ressources? Il est important de simplifier le processus, mais non au dépens de la rigueur et de l'équité, de manière à éviter les processus fastidieux, les délais excessifs et les frais inutiles (page 20).

Le guide ne recommande pas qu'on accorde aux candidats le droit de fonder un appel sur les normes d'entrée dans les professions, étant donné que les organismes professionnels ne seraient « pas disposés à accepter des appels fondés sur la prétention selon laquelle leurs normes sont trop rigoureuses » (page 21).

D.1.3 Procédure de règlement préalable à l'appel

Le guide australien recommande la mise en place d'un mécanisme visant à « permettre la tenue d'une enquête initiale sur une plainte et la correction de toute erreur administrative sans qu'il soit nécessaire d'engager le processus d'appel formel » (page 20).

Si l'affaire ne peut être réglée au niveau administratif, le guide recommande l'adoption d'un processus de consultation obligatoire préalablement à toute procédure d'appel. Les services de consultation pourraient prendre la forme de rétroaction sur la qualité de l'examen ou « d'explication des facteurs pris en considération aux fins de l'évaluation et des raisons pour lesquelles les compétences du candidat ou de la candidate ne répondent pas aux critères » (page 20).

D.1.4 Appels internes et externes

Le premier appel formel serait une révision interne effectuée par des personnes n'ayant pas participé à l'évaluation initiale. L'étape finale comporterait la constitution d'un « comité de révision qui serait indépendant du premier organisme d'évaluation » (pages 21 et 22).

D.1.5 Communication de renseignements sur le processus d'appel

Le guide recommande également que des mesures soient prises afin de bien faire connaître l'existence du processus d'appel au sein de la profession et que celui-ci soit mentionné dans l'information préliminaire communiquée aux personnes qui cherchent à se renseigner sur l'évaluation.

D.1.6 Évaluation

Le guide australien fait à l'heure actuelle l'objet d'un examen et d'une mise à jour afin qu'il y soit tenu compte des modifications apportées au programme d'immigration australien et que les recommandations qui y figurent en ce qui a trait au traitement des demandes et aux conseils à donner aux clients incorporent les pratiques exemplaires en vigueur. On n'a effectué aucun sondage afin de connaître l'usage que les organismes d'évaluation font de ce document; cependant, ceux-ci seront directement consultés aux fins de la révision du guide. Les lignes directrices sur les processus d'appel au sein des professions seront révisées dans le cadre de ce processus, de manière à ce qu'elles donnent un aperçu assez détaillé des exigences de la loi et des règlements australiens, des mécanismes de révision disponibles et des pratiques exemplaires en ce qui a trait à la communication de ces renseignements aux clients.

D.2 Québec : Services de soutien aux candidats immigrants

D.2.1 Service d'information

En 2002, le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles du Québec, en collaboration avec le Conseil interprofessionnel du Québec et les ordres professionnels (l'équivalent des organismes de réglementation), ont mis sur pied le Service d'information sur les professions réglementées (SIPR).

Chaque année, le SIPR fournit ses services à environ 1 500 personnes. Il est composé d'une équipe de cinq fonctionnaires[71]. Les membres du personnel rencontrent habituellement les particuliers individuellement et organisent parfois des réunions d'information de groupe. Le SIPR offre en outre des services par téléphone et par courriel. Le SIPR n'agit pas à titre d'intermédiaire dans les différends entre les particuliers et les ordres professionnels. Les clients sont informés qu'il n'est pas de la responsabilité du SIPR de les représenter dans leurs négociations avec l'ordre, d'évaluer leur dossier ni d'authentifier des documents.

D.2.2 Renseignements fournis

Le principal objectif du SIPR est d'aider les immigrants qui souhaitent être admis au sein d'un ordre professionnel en leur fournissant les renseignements qui leur permettront de prendre des décisions éclairées relativement à leur demande d'inscription. Le service fournit des renseignements à l'égard des questions suivantes :

- le contexte réglementaire au Québec
- les attributions des professions régies par les ordres professionnels au Québec
- le processus d'admission aux professions régies par les ordres professionnels
- les documents requis pour constituer et soumettre une demande de reconnaissance d'équivalence à l'ordre professionnel visé
- les frais inhérents à la présentation de la demande, à l'obtention du permis et à l'inscription à l'ordre professionnel visé

Le bureau du SIPR fournit aux clients des brochures explicatives sur l'exercice de leur profession et d'autres outils leur permettant de comprendre la procédure d'admission à l'ordre professionnel auquel ils présentent leur demande.

D.2.3 Conseils et orientation

Le SIPR aide les candidats à déterminer auprès de quel ordre professionnel ils doivent déposer leur demande. Au besoin, le service aidera les candidats à rassembler les documents nécessaires à leur demande d'inscription. Le service peut en outre brièvement examiner, avec les personnes qui ne souhaitent pas immédiatement présenter une demande d'admission à un ordre professionnel, les autres possibilités d'emploi dans leur domaine.

Le SIPR dirige également les particuliers vers des ressources externes susceptibles de combler leurs besoins, telles que des établissements offrant des cours de

71. Un coordonnateur ou une coordonnatrice, un conseiller ou une conseillère sur l'accès aux professions réglementées, deux agents d'aide socioéconomique et un agent de secrétariat.

formation en français, des centres de recherche d'emploi, des collèges et universités, le service d'évaluation des diplômes étrangers et des services gouvernementaux.

D.2.4 Services d'orientation

En 2004, à la demande du gouvernement, le SIPR a offert des services d'orientation spécialisés en vue de combler les besoins des médecins diplômés ailleurs qu'au Canada et aux États-Unis et résidant au Québec. Les conseillers du SIPR ont rencontré des médecins diplômés à l'étranger afin d'examiner les choix qui s'offraient à eux sur le marché du travail. Ces médecins avaient notamment la possibilité de présenter une demande d'inscription en vue de pratiquer la médecine au Québec, de poursuivre des études dans un domaine connexe et d'obtenir des services d'orientation professionnelle.

D.2.5 Conseils d'orientation stratégique

L'expérience du SIPR lui permet de comprendre les problèmes auxquels sont confrontés les immigrants qui désirent devenir membres d'un ordre professionnel et de suggérer des mesures à prendre en vue de faciliter leur accès aux professions réglementées.

D.2.6 Liaison

Le SIPR a rencontré des dirigeants de tous les ordres professionnels auxquels de nombreux clients cherchaient à être admis. À ce jour, le personnel du SIPR a rencontré des dirigeants de 30 des 45 ordres professionnels. Le SIPR et certains ordres professionnels ont mis en place des mécanismes de collaboration relativement à des projets particuliers. Un certain nombre de services gouvernementaux, d'établissements d'enseignement et d'agences communautaires ont également participé à divers projets avec le SIPR.

D.3 Appel et révision des décisions concernant l'inscription

D.3.1 Appels internes : Québec

Les règlements pris par le gouvernement du Québec indiquent les normes d'équivalence que chaque ordre professionnel doit adopter aux fins de l'évaluation des demandes de reconnaissance des diplômes et des connaissances acquises. Les règlements précisent que, en cas de refus ou de différend relatif à la reconnaissance d'une équivalence, un candidat peut demander que l'ordre professionnel en cause l'entende. Il s'agit d'un processus interne : la révision est effectuée par des

employés puis par le conseil administratif de l'ordre. La décision du conseil est définitive. Certains ordres professionnels ont en outre mis en place des mécanismes de révision qui peuvent être enclenchés à diverses étapes du processus d'admission (stages, examens, etc.)[72].

D.3.2 Appels internes : Colombie-Britannique

En Colombie-Britannique, lorsque le comité d'inscription d'un organisme régissant une profession de la santé réglementée rejette la demande d'inscription, le candidat peut, dans un délai de 30 jours, demander par écrit au conseil de direction de l'organisme de réglementation de cette profession de revoir son dossier. S'il est d'avis que des circonstances particulières le justifient, le conseil de direction peut accepter de recevoir des éléments de preuve qui ne sont pas consignés au dossier. Après la tenue d'une audience, le conseil peut confirmer ou modifier la décision du comité d'inscription ou encore renvoyer l'affaire devant le comité, avec des directives[73].

D.3.3 Appels internes : Alberta

Généralement, les lois et règlements de l'Alberta régissant les professions réglementées prévoient une révision interne de la décision concernant l'inscription rendue initialement par le conseil de l'organisme de réglementation. Très peu de lois prévoient la possibilité de former par la suite un appel devant un tribunal. Lors de l'instruction de l'appel interne par le conseil, l'appelant ou l'appelante a, dans la plupart des cas, le droit de comparaître en présence de son avocat ou de son avocate et de présenter des observations au conseil. Le conseil peut normalement, après avoir effectué une révision ou instruit un appel internes, rendre toute décision que le comité d'inscription ou le registrateur ou la registrateure pourrait rendre. Dans la plupart des cas, la personne qui souhaite interjeter appel doit présenter une demande par écrit au plus tard 30 jours après avoir reçu l'avis de refus motivé. La demande doit indiquer pour quelles raisons, selon l'appelant ou l'appelante, la demande d'inscription devrait être acceptée.

La reconnaissance des titres de compétence des enseignants relève du ministère de l'Éducation de l'Alberta. La Loi accorde le droit d'interjeter appel de la décision initialement rendue par le registrateur ou la registrateure devant le *certification appeal committee*. La décision de ce comité est définitive[74].

72. Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles du Québec, « Exercice d'une profession régie par un ordre professionnel », à www.immigration-quebec.gouv.qc.ca/francais/emploi/ordre.html.

73. Ministère de la Santé de la Colombie-Britannique, « Legislation and Professional Regulation », à www.healthservices.gov.bc.ca/leg.

74. Alberta Human Resources and Employment, « Professions and Occupations », à www3.gov.ab.ca/hre/profsandoccs.

D.3.4 Tribunal d'appel indépendant : Québec

Le Tribunal des professions entend principalement les appels des décisions rendues par le comité de discipline des divers ordres professionnels du Québec[75]. Les décisions concernant l'inscription peuvent uniquement être portées en appel devant le tribunal si le candidat ou la candidate s'est vu refuser le droit d'exercer une profession pour certains motifs précis tels que des troubles médicaux, le refus de se soumettre à un examen médical, une condamnation au criminel ou le fait que l'ordre professionnel lui a infligé des sanctions disciplinaires. Par conséquent, un candidat ou une candidate ne peut porter en appel devant le tribunal une décision concernant l'inscription en se fondant sur l'évaluation d'une équivalence (de diplôme ou de formation) ou des résultats scolaires.

D.3.5 Appels aux tribunaux : Colombie-Britannique et Alberta

En Colombie-Britannique, les diplômés en droit peuvent interjeter appel de la décision concernant l'inscription rendue par le Barreau devant la Cour d'appel de la province. En ce qui a trait aux professions de la santé, tous les candidats peuvent, dans un délai de 30 jours, porter en appel une décision du conseil auprès de la Cour suprême, qui rendra une décision après avoir examiné le dossier du candidat ou de la candidate[76].

Dans les professions de la santé réglementées de l'Alberta, les candidats à l'inscription peuvent interjeter appel de la décision rendue par le conseil, par suite d'un appel interne, devant la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta.

D.3.6 Examen des plaintes par l'ombudsman (professions de la santé) : Colombie-Britannique et Alberta

En 1993, la Colombie-Britannique a donné à son ombudsman le pouvoir d'examiner les plaintes déposées contre les organismes de réglementation des professionnels de la santé. En mai 2003, l'ombudsman a fait savoir au gouvernement qu'il ne pouvait de manière générale plus remplir cette partie de son mandat, en raison d'un manque de ressources[77].

En Alberta, toute personne touchée par une décision d'un organisme de réglementation des professionnels de la santé peut déposer une plainte auprès de l'ombudsman, après avoir épuisé tous ses appels auprès de l'organisme. L'ombudsman peut recommander à l'organisme de prendre certaines mesures, mais ne peut annuler une décision de ce dernier. Un organisme peut, sur recommandation de

75. Ministère de la Justice du Québec, « Le Tribunal des professions », à www.justice.gouv.qc.ca/francais/tribunaux/trib-prof.htm.

76. Ministère de la Santé de la Colombie-Britannique, « Legislation and Professional Regulation », à www.healthservices.gov.bc.ca/leg.

77. Bureau de l'ombudsman de la Colombie-Britannique, *Acting in the Public Interest? Self-Governance in the Health Professions: The Ombudsman's Perspective*, Rapport spécial n° 24 à l'intention de l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique (mai 2003); en ligne à www.ombud.gov.bc.ca/reports/Public_Reports/Special%20Reort%20No.%2024.pdf.

l'ombudsman, entendre à nouveau toute affaire et réexaminer toute décision ou recommandation, et annuler, confirmer ou modifier en totalité ou en partie la décision ou la recommandation[78].

D.3.7 Appel de l'évaluation des résultats scolaires : Alberta

Au sein du ministère de l'Enseignement postsecondaire de l'Alberta, le service d'évaluation des qualifications internationales (*International Qualifications Assessment Service* – IQAS) procède à l'évaluation des qualifications des personnes diplômées à l'étranger et délivre des certificats comparant ces qualifications aux normes d'une province canadienne en matière d'éducation[79]. L'IQAS procède à des révisions internes et instruit des appels externes relativement à l'examen des résultats des évaluations des qualifications. L'organisme d'appel externe, à savoir le groupe de travail sur les évaluations (*Assessment Working Group* – AWG), est composé de représentants d'établissements d'enseignement postsecondaires, d'associations professionnelles, de ministères et d'employeurs. L'AWG est un organisme sans lien de dépendance, qui partage cependant ses ressources administratives avec l'IQAS.

D.3.8 Rapports sur les appels concernant l'inscription : Colombie-Britannique

Le rapport produit en 2003 par l'ombudsman de la Colombie-Britannique renvoyait à la *Royal Commission on Health Care* de 1991, qui mentionnait que « malgré le fait que chaque organisme d'autoréglementation ait le même objectif », les professions étaient régies par des lois différentes et souvent incompatibles, et que ces incohérences pouvaient occasionner « d'importantes anomalies indésirables » en ce qui a trait à la réglementation des professions. Parmi les plus importantes incohérences relevées par la commission royale, mentionnons le « droit d'appel » et « l'obligation de présenter une demande de révision interne avant de former un appel devant la Cour suprême, ainsi que les exigences fixées à l'égard d'une telle révision[80]. »

En 2001, le conseil des professions de la santé de la Colombie-Britannique a publié un rapport après avoir examiné les lois régissant dix professions de la santé. Le rapport formulait le principe de base qui suit : « On devrait accorder aux candidats des droits d'appel appropriés en ce qui a trait aux décisions ayant une incidence sur leur droit d'être inscrits auprès d'un organisme professionnel. »

78. La *Health Professions Act* de l'Alberta.

79. L'*International Qualifications Assessment Service (IQAS)* : www.advancededucation.gov.ab.ca/iqas/iqas.asp.

80. Bureau de l'ombudsman de la Colombie-Britannique, *Acting in the Public Interest? Self-Governance in the Health Professions: The Ombudsman's Perspective*, Rapport spécial n° 24 à l'intention de l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique (mai 2003); en ligne à www.ombud.gov.bc.ca/reports/Public_Reports/Special%20Reort%20No.%2024.pdf, pages 5 et 6.

Le rapport indiquait en outre ceci :

Six des lois régissant les professions de la santé que le Conseil a examinées n'accordent pas de droit d'appel externe, quoique certaines prévoient un appel interne, qui peut habituellement être formé auprès du conseil d'administration de l'organisme. Un organisme professionnel a soutenu qu'un appel externe représentait une ingérence injustifiée dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'organisme de réglementation de décider qui pouvait devenir membre de la profession. Toutefois, la nouvelle tendance de la jurisprudence est de renvoyer l'affaire devant un tribunal administratif compétent dans le domaine. De plus, compte tenu des répercussions importantes que peuvent entraîner les décisions en matière d'inscription (qui déterminent si une personne a le droit d'exercer sa profession), les lois régissant les professions de la santé doivent expressément prévoir un droit d'appel externe de telles décisions[81].

D.4 Coordination et soutien

D.4.1 Office des professions : Québec

L'Office des professions du Québec est un organisme gouvernemental dont le mandat est de veiller à ce que chaque ordre professionnel s'acquitte de sa fonction de protection du public. Il agit également à titre de conseiller du gouvernement. L'office remplit un rôle de surveillance. Par exemple, il contrôle l'efficacité des mécanismes servant à évaluer la compétence professionnelle, veille à ce que les ordres professionnels respectent les règles d'éthique et examine la situation financière de ces derniers. L'office s'assure également que chaque ordre adopte les règlements exigés par le *Code des professions*. En outre, l'office peut, par règlement, établir des règles et normes particulières que tous les ordres professionnels doivent respecter. Dans certaines circonstances, l'office vérifiera si un ordre professionnel a omis de s'acquitter des obligations imposées par les lois et règlements.

D.4.2 Services de soutien aux personnes diplômées à l'étranger : Manitoba

Le Programme de reconnaissance des compétences établi par le ministère du Travail et de l'Immigration du Manitoba aide les immigrants qui ont reçu une formation professionnelle ou technique à faire reconnaître les études faites et l'expérience de travail acquise à l'extérieur du Canada. Le programme prévoit une aide financière qui sert à couvrir les frais d'évaluation, de scolarité et de matériel (y compris les livres). Une aide salariale peut par ailleurs être accordée aux

81. Ministère de la Santé de la Colombie-Britannique, Health Professions Council, *Safe Choices: A New Model for Regulating Health Professions in British Columbia*, Part II: Legislative Review (mars 2001); en ligne à www.healthservices.gov.bc.ca/leg/hpc/review/part-ii/index.html.

employeurs qui donnent aux candidats la possibilité d'obtenir au Canada une expérience de travail qui est liée à leur formation et qui leur permettra éventuellement de devenir membres d'un organisme professionnel. Le programme offre également aux candidats des services d'orientation et de consultation[82].

D.4.3 Services de soutien à l'intention des intervenants : Colombie-Britannique

En Colombie-Britannique, le ministère des Services aux collectivités, aux autochtones et aux femmes a mis sur pied un programme de reconnaissance des compétences internationales, l'*International Qualifications Program*, qui offre un leadership et un soutien aux employeurs, organismes de réglementation, associations de métiers et professionnelles, syndicats, établissements d'enseignement postsecondaire et organismes de services communautaires, afin de pleinement intégrer les immigrants qualifiés au marché du travail de la province[83].

D.4.4 Code des professions : Québec

Le *Code des professions* est la loi d'application générale du système professionnel québécois. Le *Code* crée l'Office des professions du Québec et le Conseil interprofessionnel du Québec et désigne les ordres professionnels auxquels il s'applique. Le *Code* établit également le Tribunal des professions, qui instruit les appels, essentiellement les appels des décisions rendues par les comités de discipline. Il existe par ailleurs 25 lois diverses et environ 500 règlements connexes qui traitent des aspects particuliers de la réglementation professionnelle[84].

D.4.5 Lois codifiées régissant les professions de la santé réglementées

Tout comme l'Ontario, l'Alberta et la Colombie-Britannique ont consolidé les lois régissant les professions de la santé.

D.4.6 Table ronde et publications : Québec

Le gouvernement du Québec a établi une table ronde sur l'immigration et l'inscription auprès des ordres professionnels[85]. L'objectif que le gouvernement s'est fixé est de généraliser à l'ensemble des ordres professionnels les pratiques exemplaires qu'un certain nombre d'ordres ont déjà adoptées et de promouvoir de nouvelles approches visant à simplifier la procédure de reconnaissance des compétences des immigrants.

82. Travail et Immigration Manitoba, « Le programme de reconnaissance des compétences », à www.gov.mb.ca/labour/immigrate/newcomerservices/7d.fr.html.

83. Ministry of Community, Aboriginal and Women's Services (Colombie-Britannique), « The International Qualifications Program », à www.mcaws.gov.bc.ca/amip/iqp/index.htm.

84. Conseil interprofessionnel du Québec, « Le système professionnel québécois », à www.professions-quebec.org/systeme_pro.html.

85. Table de concertation sur l'immigration et l'admission aux ordres professionnels.

En outre, le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles a publié une brochure fournissant des renseignements d'ordre général sur l'exercice des professions régies par un ordre professionnel, des fiches de renseignements sur les 45 professions réglementées ainsi qu'un document intitulé « Évaluation comparative des études effectuées hors du Québec[86] ».

Un groupe de travail composé de quatre députés a par ailleurs tenu une consultation sur les immigrants formés à l'étranger et sur l'accès aux professions réglementées.

D.5 Évaluation et gestion de la qualité

D.5.1 Examen d'agrément en médecine : États-Unis

Aux États-Unis, l'examen d'agrément en médecine (*United States Medical Licensing Examination* – USMLE), auquel les candidats diplômés en médecine doivent réussir, comprend un examen clinique parrainé par la *Federation of State Medical Boards* et le *National Board of Medical Examiners*. Aux fins de sécurité et de gestion de la qualité de l'examen clinique, la salle d'examen est munie de caméras vidéos et de microphones qui enregistrent chaque consultation. Les candidats qui éprouvent des difficultés au cours de l'évaluation clinique peuvent déposer une plainte par écrit dans les trois semaines qui suivent l'examen. On peut lire ce qui suit sur le site Web de l'USMLE :

Il est essentiel d'avoir recours à des patients standardisés; cela permet de s'assurer que les examens sont équitables et objectifs. Ces personnes subissent un entraînement rigoureux en vue de minimiser toute partialité susceptible de compromettre l'examen. Après la consultation, chaque patient évalue le rendement du candidat au moyen de listes de pointage et d'échelles d'évaluation précises. Des médecins et des professionnels de l'évaluation regardent des extraits des bandes vidéos de la consultation afin de vérifier que l'évaluation du rendement est objective et équitable. Les notes des candidats sont attribuées par des médecins qualifiés[87].

Les bandes vidéos ne sont que temporairement conservées et ne peuvent être réutilisées aux fins d'une nouvelle évaluation des candidats.

86. Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles, « Travailler au Québec », à www.immigration-quebec.gouv.qc.ca/francais/emploi/travail-quebec.html.

87. United States Medical Licensing Examination, à www.usmle.org.

D.6 Reconnaissance mutuelle

D.6.1 Union européenne

Le droit des citoyens de l'Union européenne de s'établir ou de fournir des services n'importe où dans l'UE est un des principes communautaires fondamentaux. Les réglementations qui reconnaissent uniquement les compétences professionnelles d'un État particulier présentent des obstacles à ces libertés fondamentales. Des règles garantissant la reconnaissance mutuelle des titres professionnels entre les États membres permettent de surmonter ces obstacles[88]. Ces règles se présentent sous forme de directives qui comportent une reconnaissance automatique des qualifications professionnelles principalement dans le secteur de la santé.

La Commission européenne est responsable du contrôle courant de l'application de la reconnaissance mutuelle entre les États membres[89]. De plus, la commission coordonne un réseau de résolution de problèmes permettant aux États membres de l'UE de résoudre ensemble les problèmes transfrontaliers, notamment les problèmes associés à la reconnaissance des qualifications professionnelles et des diplômes[90].

Le réseau des Centres nationaux d'information sur la reconnaissance des diplômes a été créé à l'instigation de la Commission européenne. Les centres fournissent des conseils et des renseignements relatifs à la reconnaissance des diplômes obtenus et des études accomplies à l'étranger[91].

D.6.2 Canada : Accord sur le commerce intérieur

Le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces et territoires ont conclu, en 1994, l'Accord sur le commerce intérieur (ACI). L'accord vise à éliminer les obstacles à la libre circulation des biens, des services et des investissements au Canada. L'ACI comprend un chapitre visant à faciliter la mobilité de la main-d'œuvre. L'objet de ce chapitre est de permettre à tout travailleur ayant les compétences nécessaires pour exercer un métier ou une profession dans une province ou un territoire, d'avoir accès aux occasions d'emploi dans une autre province ou un autre territoire.

Les gouvernements se sont engagés à prendre des mesures en vue d'éliminer ou de réduire les obstacles à la mobilité de la main-d'œuvre qui entravent l'accès aux

88. Les travaux des États membres visent la reconnaissance mutuelle des diplômes internationaux. Des efforts considérables ont été déployés en ce sens à la fois au Canada (en vue de la reconnaissance entre provinces) et au sein de l'Union européenne (en vue de la reconnaissance entre États membres). Nous avons veillé à ce que nos recommandations ne portent pas atteinte aux accords canadiens de reconnaissance mutuelle, qui fixent le cadre de reconnaissance mutuelle au sein des diverses professions.

89. Commission européenne, « Qualifications professionnelles », à http://europa.eu.int/comm/internal_market/qualifications/index_fr.htm.

90. SOLVIT est un réseau de résolution de problèmes en ligne : les États membres y coopèrent pour régler, de façon pragmatique, les problèmes résultant de la mauvaise application des règles du marché intérieur par les autorités publiques : http://europa.eu.int/solvit/site/index.htm.

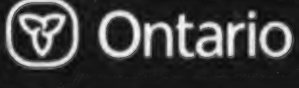
91. Réseau des Centres nationaux d'information sur la reconnaissance des diplômes : http://europa.eu.int/comm/education/programmes/socrates/agenar_fr.html.

occasions d'emploi, tels que les exigences inutiles pouvant empêcher un travailleur d'obtenir un permis ou d'être inscrit ou accrédité alors qu'il est déjà membre d'un organisme professionnel d'une autre province canadienne. Les gouvernements ont convenu que les mesures prises seraient fondamentalement fondées sur la compétence, qu'elles seraient publiées ou faciles d'accès et qu'elles n'entraîneraient pas de délais ni de frais inutiles. Chaque gouvernement peut adopter ses propres normes professionnelles; il est toutefois tenu de reconnaître les compétences déjà acquises par les travailleurs. Les gouvernements doivent en outre concilier leurs normes et créer des mécanismes permettant aux travailleurs d'acquérir les compétences supplémentaires qui leur sont nécessaires pour obtenir soit l'autorisation d'exercer leur profession soit la reconnaissance professionnelle ou l'immatriculation, sans qu'ils soient obligés de recevoir une formation qu'ils ont déjà suivie ou de prendre des cours qu'ils ont déjà suivis. Les exigences de résidence sont expressément interdites.

Chaque province ou territoire conserve le droit de fixer ses propres normes et son propre processus de demande d'adhésion. Les procédures d'appel recommandées dans le présent rapport sont conçues pour améliorer l'accès aux professions; elles servent donc de complément aux objectifs de l'ACI. Pour atteindre les objectifs de l'ACI, on encourage les organismes de réglementation des professions à conclure des accords de reconnaissance mutuelle (ARM), qui fixent le cadre de reconnaissance mutuelle au sein des diverses professions. Ces accords indiquent habituellement les étapes qui doivent être suivies aux fins de la reconnaissance dans les différentes provinces canadiennes et énoncent les normes communes à toutes les provinces ainsi que les exigences particulières imposées par une province. En outre, les autorités de réglementation acceptent habituellement de coopérer, de partager l'information obtenue et de prendre les mesures nécessaires à l'élimination des obstacles. Par exemple, les autorités régissant les dentistes, les infirmiers auxiliaires autorisés et les technologues de laboratoires médicaux ont conclu des ARM.

L'accord n'oblige pas les provinces ou territoires à adopter les mêmes normes; il prévoit plutôt la conciliation des normes. Un professionnel d'une autre province ou d'un territoire qui souhaite obtenir un permis d'exercice en Ontario et qui estime que l'ACI ou un ARM n'est pas respecté peut déposer une plainte. En Ontario, la plainte sera transmise au *Policy Development and Intergovernmental Relations Unit* du ministère de la Formation et des Collèges et Universités. Ce service mènera une enquête et pourra, par l'intermédiaire du ministère en cause, intervenir en vue de tenter de régler la plainte de manière informelle. (Par exemple, les plaintes déposées par les infirmiers auxiliaires autorisés sont renvoyées au ministère de la Santé et des Soins de longue durée, de qui relèvent les professions de la santé.) Le ministère consulte alors l'organisme de réglementation responsable de

l'inscription et de l'adoption des normes régissant la profession. Ce mécanisme correspond à un processus de résolution informel des différends. Si ce mécanisme ne permet pas de régler le différend, la province dans laquelle le candidat est autorisé à exercer sa profession peut, pour le compte du candidat ou de la candidate, déposer en vertu de l'ACI une plainte formelle contre la province dans laquelle ce dernier ou cette dernière a présenté une demande d'inscription. Si le différend ne peut être réglé de manière satisfaisante dans les 90 jours qui suivent ou dans tout autre délai convenu, la province plaignante peut porter l'affaire devant une instance supérieure, et un groupe d'experts peut être formé et rendre une décision, laquelle ne lie cependant pas les parties. Ce processus ne lie donc pas formellement les parties mais permet d'exprimer de graves inquiétudes sur le plan politique. À ce jour, peu d'affaires ont été ainsi soulevées au Canada.



Imprimé sur du papier recyclé

05-117
ISBN 0-7794-9167-X (imprimé)
ISBN 0-7794-9168-8 (PDF)

© Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2005